
Pamph. Econ. Fin. B.


3 1761 09624260 7

Die Finanzwirtschaft der Stadt Stettin

unter besonderer Berücksichtigung der letzten fünf Dezennien.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der Universität Greifswald

vorgelegt

von

Franz Behnke

Kandidat der Staatswissenschaften

aus Stettin.


LIBRARY
OCT 16 1922
UNIVERSITY OF TORONTO



Greifswald 1921. — Buch- und Kunstdruckerei Julius Abel, G. m. b. H.

Referent: Professor Dr. W. Ed. Biermann.

Meinen lieben Eltern

in Dankbarkeit gewidmet.

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit bezweckt auf Grund eines sehr umfassenden Aktenmaterials eine Darstellung wirtschaftshistorischer und finanzpolitischer Studien meiner Vaterstadt Stettin und verfolgt die städtische Finanzgeschichte für einen relativ kleinen Zeitabschnitt, für die letzten fünf Dezennien (1869—1916).

Die Darstellung ist in erster Linie auf Grund praktischer Tätigkeit bei dem Magistrat der Stadt Stettin einem persönlichen Bedürfnis entsprungen; doch wird sie auch für die Stadtgemeinde von Interesse sein, da sie bisher noch nicht Gegenstand einer Erörterung gewesen ist. Zuletzt möge sie als weiterer Beitrag auf dem leider noch zu wenig ergründeten Gebiete kommunaler Finanzverwaltung gelten.

Es ist mir eine angenehme Pflicht, auch an dieser Stelle den Herren meinen Dank auszusprechen, die mir bei Beschaffung des Materials wie auch mit mündlichen Orientierungen in liebenswürdigster Weise behilflich waren. Es sind dies vor allem Herr Stadtrat Dr. Rabbow, Herr Dr. Erler, Direktor des Städtischen Statistischen Amts, und Herr Rechnungsdirektor Schaetzel. Zu danken habe ich ferner Herrn Stadtobersekretär Wingert, der mir bei Sichtung des reichhaltigen Aktenmaterials seine Unterstützung angedeihen ließ.

Insbesondere fühle ich mich verpflichtet, meinem hochverehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. W. Ed. Biermann, der mich durch Rat bereitwilligst unterstützte und mir die weitestgehende Förderung bei Anfertigung meiner Arbeit zuteil werden ließ, meinen aufrichtigsten Dank auszusprechen.

Der Verfasser.

Inhaltsverzeichnis.

Literaturverzeichnis.

Abgabenbuch der Stadt Stettin, herausgegeben vom Magistrat, Stettin 1901.
F. Ackermann, Thüringer Gemeindesteuern, Jena 1912.
F. Adickes, Über die weitere Entwicklung des Gemeindesteuerwesens auf Grund des preußischen Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893, in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1894, 50. Jahrgang.
— Kommentar zum Kommunalabgabengesetz, 1894.
— Besitzwechselabgabe und Wertzuwachssteuer, in der Deutschen Juristenzeitung, 11. Jahrgang, 1906.
F. Adickes und Beutler, Die sozialen Aufgaben der deutschen Städte, Leipzig 1903.
F. Adler, Gemeindegebühren und Einnahmen, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 13, Breslau 1906.
H. Allendorf, Das Finanzwesen der Stadt Halle a./S. im 19. Jahrhundert, Dissertation, Halle 1903.
H. v. Auer, Das Finanzwesen der Stadt Freiburg i./Br., Dissertation, Karlsruhe 1911.
H. v. Beckerath, Kapitalmarkt und Geldmarkt, Jena 1917.
— Die Markvaluta, Jena 1920.
H. Berghaus, Landbuch von Pommern, Bd. 4, Berlin 1866.
W. Ed. Biermann, Die künftige Reichsfinanzreform, Leipzig 1918.
M. Biermer, Neue Steuerreform in Staat und Gemeinde, Berlin 1905.
S. Bing, Die Entwicklung des Nürnberger Haushalts, Leipzig 1908.
— Vom außerordentlichen Kommunalbedarf und seiner Deckung, in den Annalen des deutschen Reiches, 1909.
B. Birnbaum, Die gemeindlichen Steuersysteme in Deutschland, Berlin 1914.
R. v. Bitter, Handwörterbuch der preußischen Verwaltung, 2. Aufl., Berlin 1911.

W. Boldt, Die Wertzuwachssteuer. Ihre bisherige Gestaltung in der Praxis und ihre Bedeutung für die Steuerpolitik der Gemeinden, 3. Aufl., Dortmund 1909.
— Das Interesse als Grundlage der Gemeindebesteuerung, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, Leipzig 1910.
— Fragen der Gemeindebesteuerung, Referat, gehalten auf den Nürnberger Verhandlungen 1911, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, Leipzig 1912.
R. v. d. Borght, Der städtische Realkredit nach dem Kriege, in den finanz- und volkswirtschaftlichen Zeitfragen, 23. Heft, Stuttgart 1916.
J. Bredt, Der Wertzuwachs an Grundstücken und seine Bedeutung für Preußen, Berlin 1907.
Brix-Lindemann, Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Jena 1918.
R. Brunhuber, Die Wertzuwachssteuer; zur Theorie und Praxis, Jena 1906.
— Neue Kommunalgewerbesteuern, Jena 1907.
K. Büchel, Die Wasserversorgung, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 13, Breslau 1906.
K. Bücher, Die wirtschaftlichen Aufgaben der modernen Stadtgemeinden, in der „Entstehung der Volkswirtschaft", 2. Sammlung, Leipzig 1918.
R. Clemen, Die Finanzwirtschaft der kleineren preußischen Städte und ihre Entwickelung seit 1871, vornehmlich dargestellt an den Städten Torgau und Colleda, Jena 1911.
J. Conrad, Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie, 3. Teil: Finanzwissenschaft, 7. Aufl., Jena 1919.
A. Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik, 6. Aufl., Jena 1913.
Denkschrift vom 2. November 1892 zu den Entwürfen der preußischen Steuerreformgesetze, Bd. 10. im Finanzarchiv 1893.
Denkschrift über die Wirkung der Grundsteuern, in der Zeitschrift des Kgl. Preußischen Statistischen Büros (4. Quartal), Berlin 1904.
Denkschrift zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betreffend Änderung im Finanzwesen, zusammengestellt im Reichsschatzamt, Berlin 1908, in den Verhandlungen des Reichstags, 12. Legislaturperiode, 1. Session, Bd. 249, Nr. 1035, 4 Teile.
F. Dinglinger, Die staatliche und kommunale Einkommensbesteuerung der Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien in Preußen und Baden, Berlin 1905.
R. Eberstadt, Der deutsche Kapitalmarkt, Leipzig 1901.
— Die Kreditnot des städtischen Grundbesitzes und die Reform des Realkredits, Jena 1916.

R. Eberstadt, Realkredit und Sozialpolitik, in den Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung, Bd. 4, 1916.
K. Th. v. Eheberg, Gemeindefinanzwesen, im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl., Bd. 6, Jena 1909.
— Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 14./15. Aufl., Leipzig 1920.
S. Elfert, Gemeindesteuern und Gebühren, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 21, Breslau 1916.
J. Eßlen, Die Gemeindefinanzen in Bayern, im Finanzarchiv, 20. Jahrgang, 1903.
K. Fiack, Sparkassen, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 13, Breslau 1906.
E. Fitger, Die Finanzen Bremens, im Finanzarchiv, 1. Jahrgang, 1884.
M. Franzius, Die Teilung der Kommunalverbände in die Aufgaben der Selbstverwaltung in Preußen, Münster 1917.
Freund, Städtische Selbstverwaltung und Verschuldung, im Bankarchiv, 19. Jahrgang, 1906.
R. Friedberg, Die Besteuerung der Gemeinden, Berlin 1877.
B. Fuisting, Die Einkommenbesteuerung der Zukunft, Berlin 1903.
Gayl, Städtische Finanzpolitik, im Verwaltungsarchiv, Bd. 13, 1904.
H. Gehrig, Kommunalbesteuerung und Kommunalverschuldung in Preußen, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 44, 1912.
K. Gerling, Grundzüge für die Einführung der allgemeinen Theorien über die Bildung und Verwaltung kommunaler Fonds in die Praxis, im Finanzarchiv, 29. Jahrgang, 1912.
— Die finanzwirtschaftliche Behandlung der städtischen Werke, im Finanzarchiv, 33. Jahrgang, 1916.
— Der Gemeindekriegshaushalt und seine formelle und materielle Ordnung, Finanzarchiv, 33. Jahrgang, 1916.
W. Gerloff, Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen, von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913.
R. Gneist, Die preußische Finanzreform durch Regulierung der Gemeindesteuern, Berlin 1881.
G. Grünspecht, Die Entlastung der öffentlichen Armenpflege durch die Arbeiterversicherung, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 33, 1907.
P. Haensel, Die neuesten Tendenzen in der Kommunalbesteuerung, Moskau 1909.
F. Haerecke, Der Wertzuwachssteuergedanke in Deutschland, in den bodenpolitischen Zeitfragen, Berlin 1915.

Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts in Preußen, Oldenburg 1916, 3 Bände.

Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Jena 1918.

M. v. Heckel, Das Budget, im Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften, Abteilung 2, Bd. 4, Leipzig 1898.

— Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 2 Bd., Leipzig 1907 und 1911.

F. Heinle, Zur Reform des Gemeindefinanzwesens, 3. Aufl., Berlin 1906.

H. Helfritz, Die Finanzen der Stadt Greifswald zu Beginn des 19. Jahrhunderts und in der Gegenwart mit einer Studie über die Greifswalder Stadtverfassung, Heft 161 der Staats- und Sozialwissenschaftlichen Forschungen von Schmoller und Sering, Leipzig 1912.

H. Herkner, Die Arbeiterfrage, 6. Aufl., 2. Bd., Berlin 1916.

G. Hertzer, Die Finanzwirtschaft der Stadt Weimar in ihrer Entwicklung, Halle 1907.

A. Hesse, Die Reichsfinanzgesetze von 1909, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 38, 1909.

E. Heyser, Die Naturalleistungen des städtischen Grundbesitzes in historischer Entwicklung, besonders unter dem Einfluß der modernen Geldwirtschaft, im Finanzarchiv, 25. Jahrgang, 1908.

A. Hilgert, Das Finanzwesen der Stadt Münster von 1816—1908, Dissertation, Münster 1910.

P. Hirsch, Die Aufgaben der Gemeindepolitik, 2. Aufl., Stuttgart 1915.

— Die Kriegsfürsorge der deutschen Gemeinden, in den Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung, Bd. 4, Berlin 1916.

W. Hoffmann, Zur Entwicklung der deutschen Sparkassen während des Weltkrieges, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 50, 1918.

— Zur Entwicklung der deutschen Sparkassen während des Weltkrieges, im Bankarchiv, 15. Jahrgang, 1916.

W. Horn, Erfurts Stadtverfassung und Stadtwirtschaft, Jena 1904.

J. Jastrow, Der städtische Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 20, 1900.

— Verhandlungen der „Besprechung über kommunale Anleihen", Berlin 1900.

G. Jaffé, Die wirtschaftlichen Unternehmungen der Städte, in der Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Neue Folge, Bd. 11, 1908.

W. Kähler, Preußische Kommunalanleihen, Jena 1897.

— Die Bedeutung des Reichsinvalidenfonds für den preußischen Kommunalkredit, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 33, 1907.

P. Kämmer, Die Finanzwirtschaft der Stadt Marburg in den letzten 100 Jahren, Dissertation, Marburg 1913.

R. v. Kaufmann, Die Kommunalfinanzen, 2 Bde., Leipzig 1906.

G. Kletke, Die Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer im preußischen Staate nach dem Gesetz vom 1. Mai 1851, Hamm 1865.

W. Klose, Die Finanzpolitik der preußischen Großstädte, Berlin 1907.

Koch, Städtische Anleihen- und Bankpolitik, in Wuttke „Die deutschen Städte", Leipzig 1906.

W. Krakenberger, Das Kassen- und Zahlungswesen des Staates und der Kommunen im Königreich Bayern, unter besonderer Berücksichtigung der Tätigkeit von Banken im Dienste der behördlichen Kassenverwaltung, Stuttgart 1909.

Kriegsmaßnahmen der Stettiner Stadtverwaltung, herausgegeben vom Magistrat, Stettin 1915.

R. Krull, Die Finanzwirtschaft preußischer reichsangehöriger Städte, unter besonderer Berücksichtigung des Regierungsbezirks Königsberg, Stettin 1913.

F. Kühnert, Die Ergebnisse der Einkommensteuer- und Ergänzungssteuerveranlagung in Preußen und in Städtegruppen im Jahre 1905, in der Zeitschrift des kgl. preußischen Statistischen Landesamts, 47. Jahrgang, Berlin 1907.

K. Kumpmann, Die Wertzuwachssteuer, im Ergänzungsheft zur Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen 1907.

Kunze, Sparkassen und Gemeindefinanzen, deren gegenwärtige und zukünftige Gestaltung und Einrichtung, Berlin 1882.

Th. Kutzer, Erneuerungsfonds bei gemeindlichen gewerblichen Betrieben, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 128, Leipzig 1908.

— Zur Organisation des Kredits der deutschen Städte, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, Leipzig 1910.

O. Landsberg, Die Entwicklung des Gemeindeabgabewesens in den preußischen Städten unter der Herrschaft des Kommunalabgabengesetzes, mit besonderer Berücksichtigung der östlichen Provinzen, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, Leipzig 1910.

— Armenpflege, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 21, Breslau 1916.

H. Lindemann, Die deutschen Gemeinden während des Krieges, in den Sozialistischen Monatsheften, 2. Bd., Berlin 1914.

— Über Begriff und Bedeutung der Kommunalwissenschaften, nebst Führer durch die kommunalpolitische Literatur, Stuttgart 1916.

— Die deutsche Stadtgemeinde im Kriege, in den finanz- und volkswirtschaftlichen Zeitfragen, Heft 6 und 7, Stuttgart 1917.

W. Lohmann, Die besonderen direkten Gemeindesteuern in Preußen, Jena 1913.
W. Lotz, Fragen der Gemeindebesteuerung, Referat, gehalten auf der Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik in Nürnberg 1911, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, Leipzig 1912.
— Finanzwissenschaft, Tübingen 1917.
Luther, Bericht über den städtischen Immobiliarkredit, in der Sonderbeilage zu den Mitteilungen der Zentralstelle des deutschen Städtetags, Bd. 5, Heft 7 und 8, Berlin 1918.
A. Machiowicz, Grundsätze für das Etats-, Kassen-, Rechnungs-, Revisions- und Anleihewesen der Stadtgemeinden, 3. Aufl., Berlin 1908.
P. Martini, Die Einkommensteuerzuschläge in den größeren deutschen Städten, in ihrer Entwicklung seit der Miquel'schen Reform, Berlin 1912.
O. Mayer, Die direkten Gemeindesteuern in den größeren badischen Städten, Karlsruhe 1913.
X. Mayer, Kommunalisierung von Wirtschaftsbetrieben, in der Beilage zur „Ostsee-Zeitung" vom 7. März 1920.
G. v. Mayr, Die armen indirekten Steuern, in der Beilage zum „Tag" vom 28. Juli 1916.
— Zur Theorie der indirekten Steuern, in den finanz- und volkswirtschaftlichen Zeitfragen, Heft 56, Stuttgart 1918.
H. Meissinger, Die Gebühren des Gemeindehaushalts, mit besonderer Berücksichtigung Hessens, im Finanzarchiv, 31. Jahrgang, 1914.
H. Meusch, Die Finanzwirtschaft der Stadt Weißenfels, Dissertation, Halle 1907.
C. F. Meyer, Stettin in alter und neuer Zeit, Stettin 1870.
F. Meyer, Hausbesitz und Realkredit unter der Herrschaft der Kriegsgesetzgebung, Spandau 1915.
Mitteilungen aus der Verwaltung der direkten Steuern im preußischen Staate: Statistik der preußischen Einkommensteuerveranlagung für das Steuerjahr 1911 und der Ergänzungssteuerveranlagung für die Steuerjahre 1911—1913, bearbeitet vom Kgl. Preußischen Statistischen Landesamt, Berlin 1911.
W. Moll, Entstehung und Ziele der Einkommenbesteuerung, Berlin 1911.
P. Mombert, Die deutsche Stadtgemeinde und ihre Arbeiter, Stuttgart 1902.
— Die Gemeindebetriebe in Deutschland, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 128, Leipzig 1908.
O. Most, Die Anleiheaufnahme der größeren deutschen Städte von 1897—1907, im Sonderheft der Mitteilungen der Zentrale des deutschen Städtetags, Berlin 1908.

O. Most, Die Schuldenwirtschaft deutscher Städte, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 37, 1909.
— Neue Beiträge zur Statistik der städtischen Schulden in Deutschland, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 37, 1909.
— Die Gemeindefinanzstatistik in Deutschland, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, Leipzig 1910.
— Einiges Grundsätzliche zur kommunalen Sozialpolitik, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 44, 1912.
— Gemeindebetriebe, im Jahrbuch der Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 41. Jahrgang, 1917.
— Die Gemeindefinanzen nach dem Kriege, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 156, Leipzig 1918.
F. Frhr. v. Myrbach, Grundriß des Finanzrechts, 2. Aufl., Leipzig 1916.
— Über den Begriff der Gebühr und der Taxe, im Finanzarchiv, 34. Jahrgang, 1917.
M. Neefe, Gebiet, Bodenbenutzung und Grundbesitz, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 21, Breslau 1916.
Fr. J. Neumann, Zur Gemeindesteuerreform, Tübingen 1895.
Kr. v. Nidda, Besitzsteuer, im Finanzarchiv, 34. Jahrgang, 1917.
A. Nußbaum, Die Kriegsprobleme des großstädtischen Realkredits, Tübingen 1917.
F. Odenkircher, Interessentenbeiträge, insbesondere die Beiträge des § 9 des KAG. vom 14. Juli 1893, Tübingen 1913.
R. Oppermann, Gemeindesteuerreform, im Finanzarchiv, 31. Jahrgang, 1914.
Offenbach, Der städtische Realkredit und seine Befriedigung durch Gegenseitigkeitsinstitute der städtischen Hausbesitzer, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 36, 1908.
J. Pfitzner, Die Entwicklung der kommunalen Schulden in Deutschland, Leipzig 1911.
— Die neuere Entwicklung des öffentlichen Schuldenwesens in Deutschland, Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 38. Jahrgang, 1914.
J. Pierstorff, Art. Der „Unternehmer", im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl., Bd. 8, Jena 1911.
A. Pohlmann, Die Kreditbefriedigung der deutschen Städte, in der kommunalen Rundschau, 1908, Nr. 8.
— Welche Ausgaben sind durch Anleihe zu decken, welche durch ordentliche Einnahmen?, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, Leipzig 1910.

Pommersches Urkundenbuch, herausgegeben vom Kgl. Staats-Archiv zu Stettin, 4. Bd., Stettin 1891.
H. Preuß, Die Entwicklung des deutschen Städtewesens, 2. Bd., Leipzig 1906.
Quensel, Grundzüge des städtischen Etatswesens, Berlin 1910.
R. Reinhard, Die wichtigsten deutschen Seehandelsstädte, in den Forschungen zur deutschen Landes- und Volkskunde, Heft 13, Stuttgart 1901.
F. Reitzenstein, Über indirekte und Verbrauchssteuern, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, Neue Folge, Bd. 4, 1884.
— Gemeindeanleihen, im Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 1, Freiburg 1890.
— Kommunales Finanzwesen, im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 3, Halbband 2, Tübingen 1898.
Kompel, Städtische Finanzen vor dem Kriege, im Finanzarchiv, 32. Jahrgang, 1915.
W. Roscher u. O. Gerlach, System der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., Stuttgart 1901.
A. Rosenbusch, Die Organisation des Realkredits in der Rheinpfalz, im Finanzarchiv, 26. Jahrgang, 1912.
F. Schaefer, Deutsche Städte von 100 000 und mehr Einwohnern, ihr Budget und ihre Schulden, im Finanzarchiv, 8. Jahrgang, 1898.
A. Schaeffle, Die Steuern, im Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften, 2. Bd., 5. Abt., Leipzig 1897.
— Die Grundsätze der Steuerpolitik und die schwebenden Finanzfragen Deutschlands und Österreichs, Tübingen 1880.
G. Schánz, Der Einkommensteuerbegriff und die Einkommensteuergesetze, im Finanzarchiv, 13. Jahrgang, 1896.
— Eine neue städtische Anleiheform, im Finanzarchiv, 26. Jahrgang, 1909.
— Zur Frage des Steuerprinzips bei den Gemeindesteuern, im Finanzarchiv, 33. Jahrgang, 1915.
W. Schärffe, Die Reformen der veranlagten Staats- und Gemeindesteuern im Großherzogtum Hessen, unter besonderer Berücksichtigung der Reformen seit 1899, Stuttgart 1913.
G. v. Schmoller, Umrisse und Untersuchungen zur Verfassungs-, Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte, Leipzig 1898.
— Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, 2. Bd., Leipzig 1919.
E. Scholz, Das heutige Gemeindebesteuerungssystem in Preußen, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 126, Leipzig 1908.
P. Schön, Die Organisation der städtischen Verwaltung in Preußen, in den Annalen des deutschen Reiches 1891, Heft 9—11.

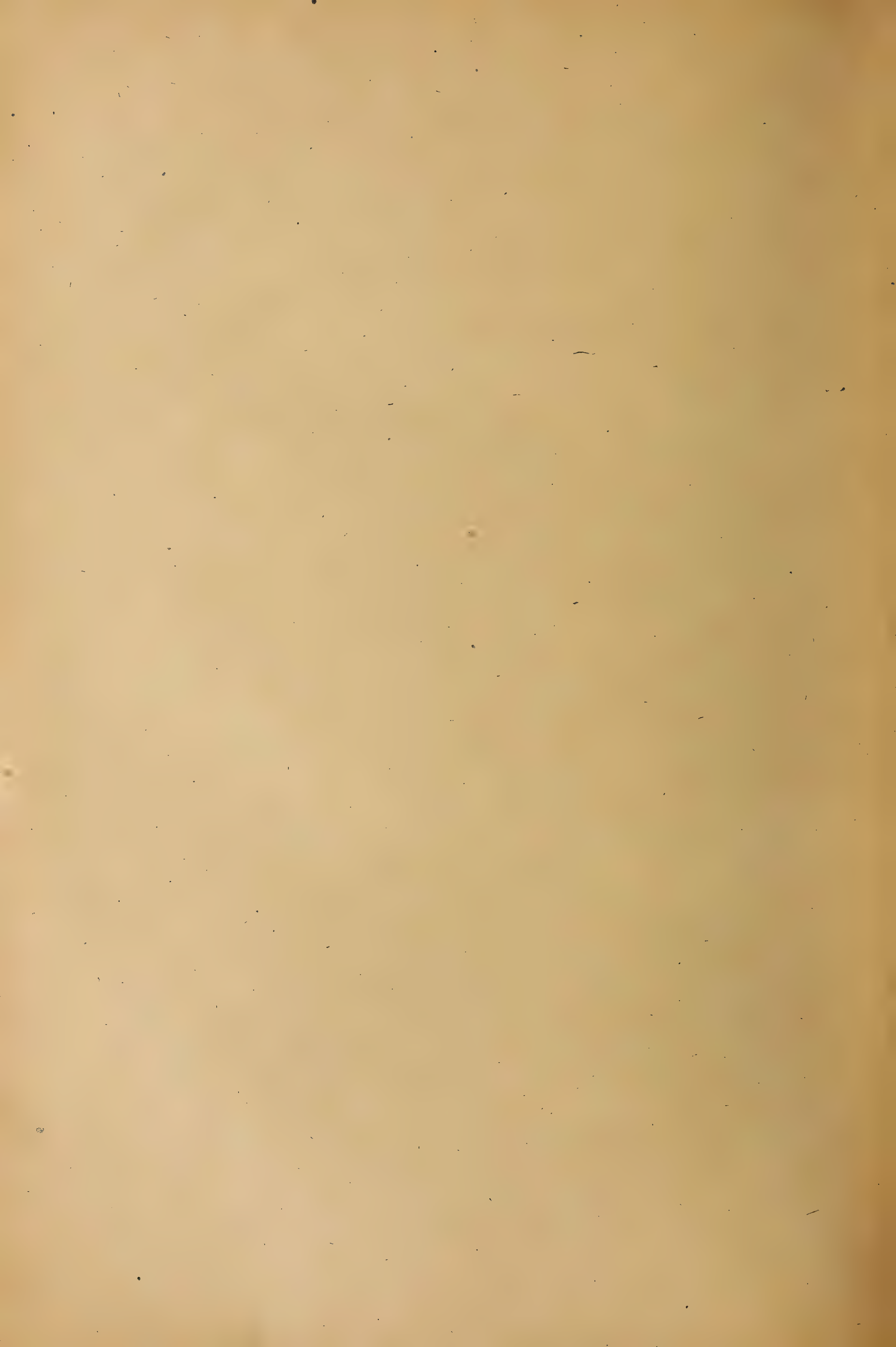
P. Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, Berlin 1897.
K. Schröter, Die Steuern der Stadt Nordhausen und ihre Bedeutung für die Gemeindefinanzen, historisch dargestellt, Dissertation, Halle 1904.
O. Schwarz, Das Gemeindeabgabeweien Deutschlands und die schwebenden Reformbestrebungen, Jena 1913.
— Die Zukunft unserer kommunalen Finanzen, unter besonderer Berücksichtigung der preußischen Verhältnisse, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 156, Leipzig 1918.
— Kommunales Finanzelend, in der Beilage zur „Deutschen Allgemeinen Zeitung" vom 18. Juni 1920.
O. Schwarz u. G. Strutz, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens, 3 Bd., Berlin 1900.
O. Semrach, Das Gemeindeabgabenwesen in Deutschland und die schwebenden Reformbestrebungen, im Finanzarchiv, 32. Jahrgang, 1915.
K. Seutemann, Öffentliche Leihhäuser, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, 21. Jahrgang, Breslau 1916.
H. Siemering, Die öffentliche Organisation der Jugendpflege und die Jugendämter in Preußen, im Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 43. Jahrgang, 1919.
K. Silbergleit, Die Entwicklung der deutschen Kommunalanleihen, im Bankarchiv, 5. Jahrgang, 1906.
— Preußens Städte, Berlin 1908.
Statistisches Taschenbuch der Stadt Stettin, herausgegeben vom Statistischen Amt, Stettin 1913.
L. v. Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 5. Aufl., Leipzig 1860 (1886).
Stettin als Handels- und Industrieplatz, herausgegeben vom Magistrat, Stettin 1906.
F. Stier-Somlo, Grundsätzliches und Tatsächliches zur Wertzuwachssteuer, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 37, 1909.
— Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts, Oldenburg 1916.
Strehlow, Grundsteuer nach dem Gemeinwert, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 48, 1914.
G. Strutz, Die Reichszuwachssteuer von sozialpolitischen Gesichtspunkten, in den Annalen für soziale Politik und Gesetzgebung, 1. Bd., Berlin 1912.
— Die Reichsbesitzsteuer, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 47, 1914.

G. Strutz, Einkommensteuerpflicht und Einkommensteuerveranlagung, Berlin 1915.
— Die Besteuerung der Kriegsgewinne, in den finanzwirtschaftlichen Zeitfragen, 22. Heft, Stuttgart 1916.
M. Sulzberger, Die Buchungsgrundsätze einiger deutscher Kommunen hinsichtlich ihrer Erwerbsbetriebe, Stuttgart 1912.
F. Sunder, Das Finanzwesen der Stadt Osnabrück von 1648—1900, Dissertation, Halle 1904.
F. Terhalle, Die Kreditnot am städtischen Grundstücksmarkt, Jena 1916.
— Teuerung und zusätzliche Kaufkraft. Ein Beitrag zum Inflationsproblem der Gegenwart, in der Zeitschrift für Sozialwissenschaft, Neue Folge, 10. Jahrgang, 1919.
— Währung und Valuta, Jena 1920.
P. Tetzlaff, Die Steuern und Schulden der preußischen Städte und größeren Landgemeinden im Rechnungsjahr 1910, Berlin 1912.
Thissen, Die soziale Tätigkeit der Stadtgemeinden, München 1910.
Trautmann, Neuzeitliche Entwicklung der Kieler Stadtwirtschaft, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 38, 1909.
W. Tröltsch, Die bayrische Gemeindesteuerpolitik, im Finanzarchiv, 9. Jahrgang, 1892.
E. v. Tyszka, Grundzüge der Finanzwissenschaft, mit besonderer Berücksichtigung der Reichsfinanzreform von 1919—1920, Jena 1920.
Uhland, Die Finanzorganisation der deutschen Städteverwaltungen, München 1903.
W. Vocke, Indirekte Steuern, im Finanzarchiv, 20. Jahrgang, 1903.
A. Wagner, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 3. Aufl., 4 Bd., 1889—1910.
— Die Kommunalsteuerfrage, Leipzig 1878.
— Kommunale Steuerfragen, in den Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Heft 15, Berlin 1904.
— Die finanzielle Mitbeteiligung der Gemeinden an kulturellen Staatseinrichtungen und die Entwicklung der Gemeindeeinnahmen, Jena 1904.
A. Weber, Über Bodenrente und Bodenspekulation in der modernen Stadt, Leipzig 1904.
Weck, Die Beweglichkeit der Gemeindegrundsteuer in Preußen, im Finanzarchiv, 30. Jahrgang, 1913.
M. Wehrmann, Geschichte der Stadt Stettin, Stettin 1911.
O. Wiedfeldt, Städtische Betriebe, in Wuttke „Die deutschen Städte", Leipzig 1906.
— Das Anleihewesen deutscher Städte und seine Organisation, im Bankarchiv, 7. Jahrgang, 1908.

Wohlfahrtspflege der Stadt Stettin, Herausgegeben vom städtischen Wohlfahrtsamt, 2. Aufl., Stettin 1920.
J. Wolf, Die Reichsfinanzreform und ihr Zusammenhang mit Deutschlands Volks- und Weltwirtschaft, Leipzig 1909.
E. Würzburger, Öffentliche Leihhäuser, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 10, Breslau 1910.
F. Zadow, Der außerordentliche Finanzbedarf der Städte, Jena 1909.
F. Zahn, Der preußische Sparkassengesetzentwurf vom Standpunkte städtischer Finanzpolitik, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 33, 1907.
— Bildung von Reservefonds in den Großstädten behufs Einschränkung von Schuldaufnahmen, im Finanzarchiv, 1. Jahrgang, 1908.
R. Frhr. v. Zedlitz-Neukirch, Sicherung der Gemeindefinanzen nach Friedensschluß, in den finanz- und volkswirtschaftlichen Zeitfragen, Heft 20, Stuttgart 1917.
Zeller, Das Budgetwesen der Gemeinden im Großherzogtum Hessen, im Finanzarchiv, 11. Jahrgang, 1894.
W. Zimmermann, Der Ausgleichsfonds nach grundsätzlicher und tatsächlicher Bildung, im Finanzarchiv, 33. Jahrgang, 1916.
K. Zimmermann, Das Beleuchtungswesen, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 13, Breslau 1916.

Amtliches Material.

Magistratsakten der Stadt Stettin, 1869—1916.
Stadtverordnetenprotokolle, 1869—1916.
Statistisches Jahrbuch deutscher Städte, 1906—1916.
Statistisches Jahrbuch für den preußischen Staat, 1906—1916.
Verwaltungsbericht der Stadt Stettin, 1869—1916.



Einleitung.

Entstehung und erste Entwicklung der städtischen Finanzwirtschaft.

Der Ursprung Stettins verliert sich in die dunklen Jahrhunderte slawischer Vorzeit. Die Zeit der Stadtgründung läßt sich nicht genau feststellen. Die Begründer und ersten Bewohner Stettins hatten die am westlichen Ufer der Oder aufsteigenden Hügel als passenden Ort für ihre Niederlassung erwählt. Dabei ist nicht außer acht zu lassen, daß die Oder fast nach allen Seiten große Sumpfniederungen bildete, welche eine natürliche Schutzwehr für Stettin abgaben. Zu Beginn des 12. Jahrhunderts trat Stettin in die Geschichte ein[1]).

Wenn Stettin auch damals noch keine rechtlich festgelegte politische oder kommunale Ordnung besaß, so ist doch anzunehmen, daß die Deutschen sich einen Führer erkoren, der die gemeinschaftlichen Unternehmungen leiten und ihre Interessen vertreten konnte. Bei allem Mangel an Rechten und Privilegien, bei der ganz isolierten Stellung, welche die Deutschen im Slawenlande einnahmen, ist doch bereits der Anfang einer Organisation vorhanden gewesen[2]).

Diese erfuhr gerade durch Beringer aus Bamberg die wichtigste Förderung dadurch, daß er für die Gemeinde in einer Kirche, die er vor dem Burgwalle erbaute, einen Mittelpunkt schuf, um den sich die erste deutsche Niederlassung bildete und ausgestaltete. Natürlich ging die Ausgestaltung der Neugründung nur langsam vor sich. Gegen Ende des 12. Jahrhunderts begann man eine einfache Befestigung um die deutsche Niederlassung anzulegen, um ihr einigen

1) Meyer, Stettin in alter und neuer Zeit, S. 1ff.

2) Wehrmann, Geschichte der Stadt Stettin, Stettin 1911, S. 20.

Schutz gegen feindliche Angriffe zu geben[1]). Daß sie auch im Innern sich weiter ausgestaltete, können wir vermuten, da es an einigen Andeutungen nicht fehlt. Es sind indessen die erhaltenen Urkunden aus dieser Zeit überaus spärlich: sie bieten für die Geschichte Stettins so gut wie gar nichts. Die neue deutsche Stadt war zwar äußerlich angelegt; aber es galt nun noch die Verwaltung, die Gerichtsbarkeit, das Recht der neuen Bürger zu ordnen und den Besitz der Gemeinde festzulegen. Diesen abschließenden Schritt in der Entwicklung der Stadt hat der Herzog Barnim I. in der berühmten Urkunde vom 3. April 1243 getan, durch welche Stettin rechtlich als „deutsche Stadt" anerkannt worden ist[2]). Das Eigenartige bestand darin, daß die Gemeinde in ihrer Verfassung, Verwaltung und Rechtspflege eine rechtlich begründete und privilegierte Selbständigkeit besaß. Es mußte aber eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, d. h. dieser Neugründung ein Stadtrecht vom Landesherrn zugesprochen werden. Zu Verhandlungen hierüber kam es bald: einige Mitglieder der Gemeinde wurden zur Ausübung der Gerichtsverwaltung erwählt. Diese waren in manchen Städten die Mitglieder des Rats, in anderen gab es dagegen hierfür ein besonderes Schöffenkollegium, in dessen Händen neben der Gerichtsbarkeit auch die gesamte Leitung der städtischen Verwaltung lag. Wir haben in Stettin die in der oben erwähnten Urkunde genannten Bürger als die ersten Schöffen anzusehen. Diese hatten anfangs neben der Rechtsprechung die Stadtverwaltung in den Händen. Im Jahre 1263 wurden zum ersten Male Ratsherren (consules) erwählt. Die Zahl der Mitglieder steht nicht fest: zweimal werden 15 Ratsherren aufgeführt[3]).

In der ersten Hälfte des 14. Jahrhunderts sehen wir beide, Fürst und Stadtgemeinde, in bester Eintracht einander helfen und

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 20ff.; Meyer, a. a. O., S. 6ff.

2) Urkunde vom 3. April 1243, im Pommerschen Urkundenbuch, Stettin 1891, Bd. 1.

3) Urkunden von 1296, im Pommerschen Urkundenbuch, herausgegeben vom Kgl. Staats-Archiv zu Stettin, Stettin 1891, Bd. 3; Urkunde von 1302, im Pommerschen Urkundenbuch, Bd. 4.

fördern. Die Bürgerschaft gewann nach und nach alle Vorrechte, welche sie nicht entbehren konnte: das Recht, Innungen zu bilden, feste Ordnungen für Zoll, Handel und Schiffahrt, Bestimmungen über Recht und Gerichtsbarkeit. Am deutlichsten tritt der Aufschwung, den Stettin damals nahm, in der Erweiterung und Ausdehnung des städtischen Besitzes hervor. Mit dem Erfolge waren Rat und Bürgerschaft nach dieser Richtung hin tätig[1]).

Vor dem brandenburgischen Kriege um 1470 hatte Stettin einen hohen Grad von Unabhängigkeit erreicht. Durch die großen Privilegien von 1467 waren die Rechte und Freiheiten der Stadt in einer Weise vermehrt worden, daß die Landesherrschaft nur noch wenig zu sagen hatte; außerdem war das Herrschaftshaus der Stadt pekuniär verpflichtet. Daß es mit den Finanzen Stettins damals nicht sehr glänzend stand, geht aus den zahlreichen Anleihen hervor, welche der Rat um 1480 aufnahm[2]). Eine Änderung in der Stadtverfassung trat ein durch die Bestimmung über die Besetzung des Stettiner Schöffenstuhls: 11 Schöffen wurden aus den Alterleuten und dem gemeinen Kaufmann vom Rate gewählt, welche von nun an das Wahlrecht für das Kollegium selbst ausübten. Durch diese Trennung des Schöffenstuhls vom Rate wurden natürlich die Macht und der Einfluß dieses geschmälert, andererseits konnte man auch viel eher auf eine unparteiische Rechtsprechung rechnen. Insofern ist diese wichtige Neuordnung, an der man Jahrhunderte hindurch festhielt, gewiß segensreich gewesen[3]).

Wollen wir trotz allem Mangel an bestimmten Angaben eine Zahl für die Bevölkerung haben, so dürfen wir gewiß nicht über 4000—5000 Einwohner hinausgehen. Werfen wir noch einen kurzen Blick auf die Finanzen der Stadt in dieser Zeit[4]). Die Steuer des gemeinen Pfennigs, welcher 1495—1498 vom Einkommen aller über 25 Jahre alten Bewohner erhoben wurde, brachte in Stettin jährlich nur 210 Gulden ein. Die Zunahme

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 33ff.; Meyer a. a. O., S. 7.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 121.
3) Wehrmann, a. a. O., S. 121ff.
4) Wehrmann, a. a. O., S. 143.

der Bevölkerung war, soweit wir sie aus den Eintragungen in das Bürgerbuch erkennen können, nicht sehr stark. Im 16. Jahrhundert indessen beginnt eine Periode, in welcher andere Interessen die Entwicklung Stettins beeinflussen und Rat wie Bürgerschaft bewegen. In dieser Zeit bahnte sich das Ende der Autonomie der Stadt an; sie verlor ihre selbständige Stellung im Staate, wurde allmählich ein Glied in ihm und mußte ihre besonderen Interessen den allgemeinen unterordnen[1]). Wie unzufrieden man damals mit der Amtsführung des Rats war, zeigen die Forderungen, die man damals stellte: es sollte Rechnung gelegt werden von den Stadtgütern und Bericht über die „Rathausschulden", welche sich bereits auf mehr als 60000 Gulden beliefen, erstattet werden[2]). Noch viele Schicksalsschläge trafen später die Stadt. Es ist daher kein Wunder, daß die wirtschaftlichen Verhältnisse der Stadtgemeinde sich verschlechterten. Trotzdem bedeutete diese Zeit für die gesamte Entwicklung die eigentliche Grundlage. Die Formen der Stadtverwaltung und die sozialen wie wirtschaftlichen Zustände haben sich im großen und ganzen ausgebildet und dann länger als ein Jahrhundert fortbestanden[3]). Die Verwaltung der Stadt war im Verhältnis zu ihrer Größe recht kompliziert. Der ehrbare Rat, welcher die oberste Leitung der gesamten Stadtgeschäfte in der Hand hatte, bestand gegen Ende des 16. Jahrhunderts aus 28 Mitgliedern[4]).

Die Einnahmen der Stadt setzten sich aus regelmäßigen Abgaben der Bürger, aus allerlei unregelmäßigen Gefällen und aus Erträgen städtischer Unternehmungen oder Besitzungen zusammen. Der Schoß der Bürger war eine auf Selbsteinschätzung beruhende Vermögenssteuer; dazu kam der sogenannte Vorschoß, den die Bürger für „ihres Hauses Gerät" mit sechs Schillingen entrichteten[5]). Der Ertrag war erstaunlich gering, denn er belief

1) Wehrmann, a. a. O., S. 195.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 208.
3) Wehrmann, a. a. O., S. 217.
4) Wehrmann, a. a. O., S. 221.
5) Wehrmann, a. a. O., S. 224; Meyer, a. a. O., S. 18.

sich in den Jahren 1575 bis 1600 auf durchschnittlich nur etwa 2500 Gulden. Die Summe der Einnahmen war in den einzelnen Jahren sehr verschieden, sie bewegte sich in der Zeit von 1560 bis 1600 zwischen 10254 Gulden (im Jahre 1561) und 25011 Gulden (im Jahre 1571); im Durchschnitt belief sie sich auf etwa 15000 Gulden. Diese Unsicherheit der Einnahmen erschwerte natürlich eine regelrechte Finanzwirtschaft.

Den Einnahmen standen recht erhebliche Ausgaben gegenüber. Allein für das Beamtenheer wurden schätzungsweise jährlich 5500 Gulden ausgegeben. Verhältnismäßig geringer waren die anderen ordentlichen Ausgaben. Dagegen erreichten die außerordentlichen Ausgaben eine recht beträchtliche Höhe. Es wird berechnet, daß die Stadt in den Jahren 1560 bis 1609 für solche Zwecke mehr als 180000 Gulden ausgegeben habe[1]). Diese Posten machen es erklärlich, daß die gesamte Summe der Ausgaben ebenfalls sehr schwankend war. Der niedrigste Betrag beläuft sich auf 7498 Gulden (im Jahre 1562), der höchste auf 23792 Gulden (im Jahre 1571)[2]). Zunächst überstiegen in diesem Zeitraum die Einnahmen zum Teil nicht unbedeutend die Ausgaben; das erste Defizit findet sich im Jahre 1567; in der Zeit von 1574 bis 1586 sind die Ausgaben fast regelmäßig höher als die Einnahmen. Um den Fehlbetrag zu decken, mußte der Rat wieder außerordentliche Abgaben erheben, welche man als indirekte Steuern hauptsächlich auf Waren legte. Da sie aber nur freiwillig und auf Zeit bewilligt wurden, konnte die Kämmerei nicht sicher damit rechnen; daher schwankte der Ertrag dieser indirekten Steuern sehr bedenklich. Es blieb also, um überhaupt die städtische Verwaltung fortführen zu können, als ultima ratio übrig: die Aufnahme von Schulden. Man bedachte bei dieser Maßnahme nicht, daß die Stadt, welche ihre Einnahmen nur geringfügig und ganz unregelmäßig zu erhöhen verstand, in vollkommen ungesunde Finanzverhältnisse geriet. Anleihen über Anleihen wurden aufgenommen,

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 225ff.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 225.

für welche hohe Zinsen (6%) bezahlt werden mußten, während man an eine regelrechte Abtragung der Schulden gar nicht dachte[1]). Es ist erschreckend zu sehen, wie die städtische Schuld, welche im Jahre 1560 nur 4450 Gulden betrug, in kaum 50 Jahren auf 125625 Gulden gestiegen war. Ist es da zu verwundern, daß gegen solche Wirtschaft, welche der Rat ängstlich zu verbergen suchte, die Bürgerschaft sich unwillig erhob und Protest einlegte? Auch den Kämmerern der Stadt schlug wohl das Herz, wenn sie beim Abschlusse der Jahresrechnung immer wieder auf die steigende Schuldenlast hinweisen und über die Höhe der Zinszahlung klagen mußten. Mancher sah mit Schrecken voraus, daß Stettin einer Katastrophe entgegenging, wenn nicht eine entschiedene Änderung eintrat[2]).

Bei der Tätigkeit des Rates ist eine Entwicklung deutlich erkennbar, weit weniger ist das der Fall bei der Bürgerschaft. Die Formen, in denen sie sich ergänzte, ihre Anteilnahme am Stadtregiment und ihre Organisation erfuhren keine wesentlichen, wenigstens keine dauernden Veränderungen[3]). Die erste Hälfte des 17. Jahrhunderts ist für Stettin ganz besonders ereignisvoll: Sie brachte den schon lange vorausgesehenen finanziellen Zusammenbruch der Stadtverwaltung mit sich. Diese Mißstände ließen sich nicht so leicht bessern, zumal es der Rat nicht wagte, wirklich energisch einzugreifen. Man suchte wohl hier und da zu sparen, trotzdem wuchsen die Schulden beständig. Wenn es auch einmal gelang, den Stadthaushalt günstiger zu gestalten, so blieb doch immer die Höhe der Zinszahlung für die Stadtverwaltung höchst drückend[4]).

Indessen dauerte die alte Finanzwirtschaft fort: Neue Ausgaben kamen hinzu, die hohen Zinsen mußten gezahlt und neue Anleihen gemacht werden. Die schwierige Finanzfrage war einer Lösung noch sehr fern, und die Not wuchs von Tag zu Tag. Noch immer fehlte ein Mittel, die Finanzen tätsächlich zu bessern.

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 225 ff.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 226.
3) Wehrmann, a. a. O., S. 229.
4) Wehrmann, a. a. O., S. 244.

Die größte Mühe machte die Frage der Schuldentilgung und der Finanzreform[1]). An Vorschlägen dagegen fehlte es nicht. Denn im Jahre 1618 wurde z. B. eine dreijährige Steuer auf den Grundbesitz neben dem gewöhnlichen Stadtschoße bewilligt. Damit war aber auch die Reform schon beendet; trotzdem hatte sie, so kümmerlich sie auch war, für die Entwicklung der Stadt einige Bedeutung. Abermals sah man sich gezwungen, die sogenannte Tranksteuer, die man bereits im Jahre 1601 versuchsweise eingeführt hatte, auf alle Bewohner auszudehnen[2]). Die ganze Verwaltung zeigt, daß man sogar nach Beendigung des 30jährigen Krieges besser dastand, als zu Beginn des 17. Jahrhunderts. Um 1670 gerieten die gesamten Verhältnisse in einen unverkennbaren Stillstand; es herrschte damals die pessimistische Anschauung, welche zu dem Glauben führte, der Niedergang der Stadt sei nicht aufzuhalten[3]).

Im Jahre 1680 wurde der Rat, welcher von nun an aus 17 Mitgliedern bestehen sollte, neu konstituiert. Trotzdem blieb der Zustand in der damaligen Zeit höchst traurig. Immer wieder erhoben sich schwere Klagen gegen die Kämmerei, welche namentlich in der Verteilung der Abgaben beschuldigt wurde. So war der Zustand der Stadt Stettin zu Beginn des 18. Jahrhunderts höchst kläglich und die Verwaltung leistete recht wenig[4]).

Mit dem Beginn der preußischen Herrschaft hob auch in der Entwicklung der Stadt eine neue Periode an. Die wichtigste Maßregel war die Unterstellung Stettins unter die Verwaltungsbehörde des Staates. Dadurch wurde der Gemeinde jede Selbständigkeit genommen: denn die staatlichen Organe griffen in alle Zweige der städtischen Verwaltung ein und hatten sogar das Bewilligungsrecht für alle Ausgaben[5]). Von besonderer Wichtigkeit ist die Ordnung des städtischen Kassenwesens, denn auf diesem

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 248.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 251 ff.
3) Wehrmann, a. a. O., S. 280 ff.
4) Wehrmann, a. a. O., S. 314 ff.
5) Wehrmann, a. a. O., S. 340 ff.

Gebiet waren die Mißbräuche geradezu erschreckend. Die Summe der Schulden betrug bereits im Jahre 1722 mehr als 251800 Gulden, sodaß die Zinsen den größten Posten in der Ausgabe darstellten[1]). Eine dringend erforderliche Abhilfe wurde geschaffen durch die Einführung einer scharfen Kontrolle; regelmäßig wurde ein Etat aufgestellt und anfangs für ein Jahr, später für fünf Jahre genehmigt. Infolge dieser Neugestaltung trat eine auffällige Besserung sowohl in der Einnahme als auch in der Ausgabe ein, so daß fast regelmäßig ein Überschuß die Verminderung der Schulden ermöglichte. Für die Finanzen der Stadt war noch immer der Grundbesitz die wichtigste Einnahmequelle. Deshalb enthielt das rathäusliche Reglement die eingehendsten Vorschriften über die Verwaltung und deren Verbesserung. Mit großer Mühe wurde das Abgaben- und Steuerwesen der Stadt geordnet; den Bürgerschoß hob man auf. Eine sehr bedeutende Einnahmequelle wurde jetzt die sogenannte „Zulage" d. h. eine Abgabe von Malz und den ein- und ausgehenden Waren. Eine neue Ordnung wurde im Jahre 1722 eingeführt, welche im allgemeinen 1% vom Werte der Waren als Abgabe festsetzte. Die sonstigen Einnahmen aus dem Bürgergelde, das bei der Erwerbung des Bürgerrechts zu zahlen war und aus den Rekognitionsgebühren, die von den Gewerken für gewisse Befugnisse entrichtet wurden, waren ziemlich gering. Etwas mehr brachten das Bollwerksgeld, der Brückenzoll, die Stadtwage u. a. m. ein[2]).

Die Arbeit, welche König Friedrich Wilhelm I. in und mit Stettin begonnen hatte, führte Friedrich der Große im Geiste seines Vaters fort und brachte vor allem Ordnung in die Kämmereiverwaltung[3]). Da der Finanzzustand dauernd kläglich war, begnügte man sich nicht mit regelmäßigen Revisionen, sondern ordnete sogar eine gründliche Untersuchung an. So wurde allmählich einige Ordnung in die Finanzverhältnisse Stettins gebracht. Um einen Einblick in die Kämmereiverwaltung zu ge-

1) Wehrmann, a. a. O., S. 357.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 359.
3) Wehrmann, a. a. O., S. 370.

winnen, seien hier einige Angaben über die Einnahmen und Ausgaben nach den Etats gemacht, welche seit 1743 auf ein Jahr aufgestellt wurden:

	Einnahmen:	Ausgaben[1]):
1743—1744:	21 543 Tlr.	18 191 Tlr.
1754—1755:	22 429 „	22 349 „
1764—1765:	34 904 „	33 472 „
1774—1775:	31 706 „	28 890 „
1784—1785:	45 285 „	42 494 „
1794—1795:	35 642 „	33 298 „

Diese wenigen Zahlen zeigen ein außerordentliches Schwanken in den Einnahmen und Ausgaben, trotzdem ist eine Steigerung unverkennbar. Zu den Einnahmen trugen erheblich die Stadtzulage, die Abgabe von Waren, für welche in den Jahren 1765 und 1802 neue Tarife aufgestellt wurden, und die Zollgefälle bei; von geringer Bedeutung waren der Schoß, das Bürgergeld und die Gerichtsgefälle. Weitaus am meisten trug dazu die der Stadt aufgezwungene Verbesserung ihres Grundeigentumes bei[2]).

Durch die Einführung der preußischen Städteordnung vom 19. November 1808 wurde eine neue städtische Verwaltung begründet. Es beginnt ein neuer Abschnitt in ihrer Geschichte, die Zeit der Selbstverwaltung, welche auf eine ganz andere Grundlage gestellt wurde als früher. Sofort ging man mit Änderungen im Abgabewesen vor; der Stadtschoß, die Stadtzulage hörten auf zu bestehen, der Grundbesitz und der Gewerbebetrieb stellten jetzt die Grundlage für die Kommunalabgaben dar. Leider wurden durch die schwere Zeit der Fremdherrschaft in Stettin die städtischen Finanzen vollkommen zerrüttet[3]). Was für ein Elend war es, wenn damals die Einnahmen nur 37 701 Tlr., die Ausgaben dagegen 130 933 Tlr. betrugen, die Schulden sich auf mehr

1) Wehrmann, a. a. O., S. 393.

2) Ein Bericht aus dem Jahre 1814 stellt diese Tatsachen ausführlich dar. (Wehrmann, a. a. O., S. 445.)

3) Wehrmann, a. a. O., S. 393.

als 500000 Tlr. beliefen[1]). Endlich gelang es zwar in den Jahren 1816—1822 die Schulden von etwa 500000 Tlr. auf 230000 Tlr. zu vermindern, aber später machten sich einige Versäumnisse bemerkbar; es unterblieb die Rechnungslegung für einzelne Verwaltungszweige, es erfolgte keine Übersicht des Stadthaushalts und Unregelmäßigkeiten verschiedener Art blieben nicht aus. Diese Verhältnisse tun sich auch in den Zahlen des jährlichen städtischen Etats kund, die bis zum Jahre 1832 in Einnahme und Ausgabe schwankten. Erst allmählich treten eine größere Gleichmäßigkeit und eine gleichbleibende Zunahme ein. Man hat den Eindruck, daß anfangs die Aufstellungen sehr künstlich zurecht gemacht wären, um auf jeden Fall einen Überschuß herauszurechnen, während damals notwendige Bedürfnisse unberücksichtigt blieben. Dann aber begann man bei aller Sparsamkeit, wie sie damals in Preußen üblich war, richtigere Ansätze zu machen und im großen und ganzen mit mehr Verständnis zu wirtschaften[2]).

	Einnahme	Ausgabe[3])
1820:	197 734 Tlr.	174 208 Tlr.
1830:	200 970 „	171 863 „
1842:	374 261 „	339 313 „
1852:	397 048 „	352 009 „
1855:	477 786 „	410 812 „
1860:	502 392 „	450 439 „

Ein solcher Aufschwung der Finanzverhältnisse wurde zunächst durch staatliche Beihilfen ermöglicht. So wurde ein Vorschuß von 10400 Tlr. bewilligt und die Rückzahlung dieser Summe einschließlich der Zinsen zum großen Teile erlassen. Diesen regelmäßigen Zuschuß erhielt die Stadt Stettin mehrere Jahre hindurch. Ferner trug die neue Steuerordnung ihren Teil zur Besserung der städtischen Finanzlage bei. Nach dem Gesetze über die Mahl- und Schlachtsteuer, welche im Jahre 1820 eingeführt wurde, gingen

1) Wehrmann, a. a. O., S. 445.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 447.
3) Wehrmann, a. a. O., S. 447.

$33^1/_3$% vom Mahlwerk und $16^2/_3$% vom Schlachtvieh an die Kämmerei ab[1]). Ebenso brachten auch die direkten Gemeindesteuern, welche sich hauptsächlich aus Personal- und Realsteuern zusammensetzten, bald ständig wachsende Beträge. Das Abgabenwesen, das in dieser Zeit vielfachen Änderungen unterlag, hier ausführlich zu behandeln, ist wegen Mangels an Material nicht möglich und würde schließlich auch über den Rahmen der vorliegenden Arbeit hinausgehen. An dieser Stelle muß man sich mit den Angaben begnügen, daß in den Jahren 1806 bis 1843 im ganzen 802660 Tlr. Schulden übernommen, bezw. neu gemacht wurden, dafür aber 536018 Tlr. zurückgezahlt worden sind, sodaß ein Rest von 266642 Tlr. blieb[2]).

I. Die Ausgabewirtschaft der Stadt Stettin.

Der zweite Teil der vorliegenden Arbeit bezweckt, eine Darstellung der gegenwärtigen Stettiner Stadtwirtschaft zu geben. Um dies bei der Fülle des Stoffes zu ermöglichen, mußte von einer vergleichenden Darstellung im Rahmen anderer Städtewirtschaften Abstand genommen werden. Ebenso ist die Erörterung der prinzipiellen Fragen auf das äußerste beschränkt worden. Zugrunde mußte der Etat von 1917 gelegt werden, da die Verwaltungsberichte der Stadt Stettin, welche jeweils erst etwa 2 Jahre nach Abschluß des Rechnungsjahres gedruckt erscheinen, seit dem Jahre 1916 noch nicht zur Verfügung standen.

An Hand der Tabelle I (Anhang) zeigt sich ein gänzlich anderes Bild als vor etwa 50 Jahren. Die damalige Stadtgemeinde, welche in der glücklichen Lage war, den überwiegenden Teil ihrer Aufwendungen aus den Einkünften ihres Vermögens decken zu können, hatte eine wirtschaftliche Bewegungsfreiheit, welche nur durch wenige Rücksichten auf die Konkurrenz benach-

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 447.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 448.

barter Städte begrenzt war. Heute dagegen ist die Stadt, eng eingefügt in das Staatsganze, mit der Notwendigkeit gehalten, eine Reihe von Aufgaben zu erfüllen, für welche sie nur mit Mühe die Einnahmequellen suchen muß, weil ihre Vermögenseinkünfte nicht im entferntesten dazu hinreichen. Die treibende Kraft ist nicht allein der obrigkeitliche Zwang des Staates, welcher der Kommune gewisse Aufgaben überträgt, sondern das allgemeine Fortschreiten der Kultur und Technik, welches zum großen Teil in dem Wettbewerb der Städte seinen Ausdruck findet. Damit vollzieht sich von selbst die Umbildung der privaten Wirtschaft in eine öffentliche: Die Ausgaben werden das bestimmende Moment, die Einnahmen haben sich ihm anzupassen[1]). Bei Aufbringung der Mittel aber erleidet die ehemalige Autonomie der Stadt eine wesentliche Beeinträchtigung gegen früher. Denn der moderne Staat nimmt seine Mitglieder derart in Anspruch, daß es ihm unmöglich gleichgültig sein darf, inwieweit auch die Gemeinde den einzelnen belastet. So muß der Staat das Abgabewesen der Gemeinde in gewisse Bahnen lenken, und er beginnt damit weit vor dem Erlaß des Kommunalabgabengesetzes, welches heute die Materie in ihrer Hauptsache regelt.

Diese Verhältnisse allgemeiner Natur sind hinreichend bekannt, als daß eine Darstellung ihrer geschichtlichen Entwicklung im Rahmen der vorliegenden Arbeit erforderlich erschiene. Nur bei der Behandlung derjenigen Verwaltungszweige, welche für die Stettiner Stadtwirtschaft charakteristisch sind, werde ich auf den Werdegang näher einzugehen haben.

Es ist üblich, bei der wissenschaftlichen Darstellung städtischer Finanzen die Ausgaben vorweg zu nehmen, weil sie, dem Charakter der öffentlichen Wirtschaft entsprechend, das Bestimmende sind[2]):

---

1) Eheberg, im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl. Bd. 6, S. 38ff. spricht von einer Umbildung der Gemeinde aus einer Rechts- und Interessengenossenschaft in eine staatsähnliche Korporation mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben.

2) Helfritz, Die Finanzen der Stadt Greifswald zu Beginn des 19. Jahrhunderts und in der Gegenwart, Greifswald 1911, S. 130ff.

ihnen pflegen die Einnahmen zu folgen, an der Spitze die privatwirtschaftlichen Erwerbseinkünfte, danach die gemeinwirtschaftlichen Einnahmen. Diese Einteilung des Stoffes, welche ich auch bei meiner Darstellung gewählt habe, entspricht zweifellos dem praktischen Ideengang bei Aufstellung eines Stadtetats.

Wenn auch die Gemeinde die erste Stufe für die Einteilung des Staates in Hinsicht auf sein Gebiet und seine Einwohner bildet, so soll ihr Bestehen doch nicht allein rein staatlichen Zwecken dienen. Sie hat auch ihre ursprünglich eigenen besonderen Ziele zu verfolgen. Würde der Staat sie dieser selbständigen Wirksamkeit berauben, so würde er sich selbst in seinen wichtigsten Interessen schädigen.

Demnach ist die Gemeinde eine Korporation mit eigenen Rechten und Pflichten; letztere bestehen nun in der Erfüllung bestimmter Aufgaben in örtlicher Beschränkung.

Der Aufgabenkreis hat sich in Stettin nicht wesentlich anders herausgebildet als in anderen Städten. Es bedarf daher keiner weiteren Erklärung, daß er den verschiedenen Kulturstufen entspricht, da sich die Aufgaben der städtischen Verwaltung an die kulturelle Entwicklung im gesamten Gemeindeleben im wesentlichen anschließen. Er wechselt seine Bedeutung in der mannigfachsten Weise. Die Größe und Mannigfaltigkeit der Aufgaben steht im Verhältnis zu der Art und dem Umfang der Gemeinwirtschaft. Nur insoweit, als es die Zwecke der Gemeinschaft erfordern, wird diese die notwendigen Mittel aufbringen und je nach der Dringlichkeit der einzelnen Aufgaben auf die verschiedenen Erfordernisse der Gemeinschaft verteilen.

Um den Wechsel in der Bedeutung der städtischen Verwaltungsaufgaben während der in Betracht zu ziehenden Zeit von 1869 bis 1916 zu veranschaulichen, habe ich 6 Jahre aus dem Gesamtmaterial herausgegriffen und die Einzelausgaben dieser Berichtjahre zusammengestellt[1]).

Was die Aufgaben im einzelnen anlangt, so nehmen unter den allgemeinen Verwaltungskosten die Beamtengehälter die erste

1) Tabelle I (Anhang).

Tabelle 1.

Verwaltungskostenübersicht[1].

Berichtsjahr	Besoldungen	Pensionen und Unterstützungen	Persönliche Ausgaben	Bureaubedürfnisse	Unterhaltung der Diensträume	Reise-, Vermessungs- und Prozeßkosten	Oeffentliche Uhren	Statistik	Leistung für Staat und Provinzialverband	Ausgaben für die einzelnen Dienststellen	Verschiedenes	Kirchliche Angelegenheiten	Summa
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	38 406	9 159	1 253	4 021	2 239	985	122	160	8 777	205	7 763	—	73 290
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	145 340,—	48 279,33	—	14 920,03	64 784,07	7 069,48	340,—	291,—	—	5 201,65	29 349,04	—	315 574,60
1889	145 819,28	24 059,40	—	9 405,98	65 886,89	12 493,54	646,75	—	—	740 574,43	4 474,41	—	1 003 360,71
1899	215 795,43	54 270,91	—	29 377,42	106 574,68	15 551,15	927,35	—	—	54 991,04	8 821,41	5 061,63	491 371,05
1909	438 152,25	146 906,10	—	65 856,47	224 520,78	19 024,65	5 982,48	—	—	319 938,05	94 298,86	5 184,55	1 319 864,19
1916	603 178,97		—	129 840,34	256 563,68	16 836,36	—	—	—	473 638,94	701 532,70	4 829,30	2 186 420,29

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin, für die Jahre 1869—1916 1869: S. 18, 1879: S. 5, 1889: S. 5, 1899: S. 7—9, 1909: S. 13—15, 1916: S. 11.

Stelle ein. Zunächst mag die nachstehende Übersicht die Gestaltung dieses Aufgabenzweiges erkennen lassen.

Zu erklären ist dieser verhältnismäßig große Beamtenapparat dadurch, daß die Verwaltung infolge des großen Grundbesitzes, beträchtlicher Stadterweiterung, zahlreicher Stiftungen und zum Teil recht komplizierter Rechtsverhältnisse umfangreicher und schwieriger ist, als die Größe der Stadt es auf den ersten Blick erkennen läßt.

Die Steigerung der Besoldungen beruht vor allem auf der Erhöhung der persönlichen Ausgaben durch die Einführung der neuen Besoldungsskalen und auf der dementsprechend eingetretenen Regelung der Pensionsverhältnisse. Die Grundlage hierzu bildet das am 1. April 1900 in Kraft getretene Gesetz vom 30. Juli 1899, betreffend die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten[1]). Die „Verwaltungsbedürfnisse" wie Unterhaltung, Heizung, Beleuchtung, Bürobedürfnisse, Bibliothekskosten, usw. halten sich in normalen Grenzen. Von den Gebühren der allgemeinen Verwaltung sind zunächst die für standesamtliche Zwecke erhobenen zu nennen, welche ein Entgelt für die Einsichtnahme der Register und die Ausfertigung beglaubigter Abschriften darstellt[2]). Ihre Höhe ist geringfügig und deckt nur einen unwesentlichen Teil der standesamtlichen Aufwendungen. Das gleiche gilt von den Gebühren für die Ausstellung von Jagdscheinen[3]), Radfahrkarten, Meldepapieren und von den für gewisse Anerkenntnisse erhobenen Gebühren, ferner denen der streitigen Rechtspflege[4]), insbesondere

---

1) Gesetz betr. die Anstellung und Versorgung der Kommunalbeamten vom 30. Juli 1899, in der Gesetz-Sammlung für die königl. preußischen Staaten 1899, Nr. 24, S. 141.

2) Reichsgesetz vom 6. Februar 1875, betr. die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung.

3) Ges. vom 31. Juli 1895 in der Gesetz-Sammlung für die kgl. preußischen Staaten 1895, Nr. 29, S. 304.

4) Ges. vom 29. Juli 1890 im Reichsgesetzblatt 1890, Nr. 24, S. 141; Bekanntmachung betr. den Text des Gewerbegerichtsgesetzes in der vom 1. Januar 1902 ab geltenden Fassung vom 29. September 1901, im Reichsgesetzblatt 1901, Nr. 41, S. 353.

für gewerbegerichtliche Zwecke, welche nicht selten in geringerem Umfang, als gesetzlich bestimmt ist, auferlegt werden.

Überblickt man nunmehr die Entwicklung der Verwaltungskosten[1]), so nehmen sie in den letzten 50 Jahren von 73290 Talern im Jahre 1869 auf 2186420 Mark im Jahre 1916 zu.

Ganz außerordentlich hoch sind die Ausgaben, welche das Schulwesen verursacht, denn von jeher hat die Fürsorge für das Schulwesen als eine der wichtigsten Aufgaben der Stadtgemeinde gegolten, und zwar in erster Hinsicht auf die Volksschulen. Während die Volksschullast nach den Vorschriften des Allgemeinen Landrechts auf den Schulgemeinden, d. h. den zu einem Schulverbande vereinigten selbständigen Einwohnern des betreffenden Bezirks, ruhte, wurde durch das Volksschul-Unterhaltungsgesetz vom 28. Juli 1906 die Stadtgemeinde allein Träger der Volksschullasten[2]). Andererseits hat der preußische Staat die von ihm bewilligten Zuschüsse für die Lehrerbesoldung dahin geregelt, daß von ihnen auf die größeren Städte nur ein verschwindend kleiner Bruchteil (für 24 Lehrerstellen im Maximum) entfällt. So ist die Fürsorge für die Volksschulen immerhin im größten Maße der Tätigkeit der Gemeinde belassen.

Den weitaus größten Teil der Ausgaben machen die Gehälter und Pensionen für die Lehrer aus. Vom 1. April 1897 ab war ein neuer Normalbesoldungsetat in Kraft, der auf dem Gesetz vom 3. März 1897 betreffend das Diensteinkommen der Lehrer und Lehrerinnen an öffentlichen Volksschulen beruhte. Nach diesem Gesetz bezieht jeder endgültig angestellte Lehrer ein „Grundgehalt", freie Dienstwohnung oder entsprechende Mietsentschädigung und ferner Alterszulagen, welche nach Vollendung des 7. Dienstjahres in 9 gleich hohen Raten in Zwischenräumen

1) Tabelle I (Anhang), im Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916.

2) Gesetz vom 3. März 1897, betr. das Diensteinkommen der Lehrer und Lehrerinnen an den öffentlichen Volksschulen, in der Gesetz-Sammlung für die kgl. preußischen Staaten 1897, Nr. 6, S. 25.

von je 3 Jahren gewährt werden. Die Alterszulagen[1]) aus einer für jeden Regierungsbezirk gebildeten und von der Regierung verwalteten Alterszulagenkasse, zu welcher die betreffenden Schulverbände und der Staat Beiträge leisten, den Lehrern direkt ausgezahlt.

Die in den Jahren 1888—1898 eingetretene Erhöhung der Lehrergehälter belastete die Stadt Stettin in sehr beträchlichem Maße. Auch das Lehrerbesoldungsgesetz vom 26. Mai 1909 gewährte der Stadt keine wesentlichen Erleichterungen[2]). Im Gegenteil: die dauernd höheren Anforderungen sowohl hinsichtlich der pädagogischen Leistungen als auch der gesundheitlichen Ansprüche an die Schulräume riefen eine weitere Steigerung der Unterhaltungskosten hervor.

Die Errichtung mittlerer Lehranstalten sowie der Fach- und Fortbildungsschulen wurde lediglich in das freiwillige Ermessen der Gemeinde gestellt. Doch wurde ihr durch die Novellen zur Gewerbeordnung von 1883 und 1891 das Recht verliehen, durch statutarische Bestimmungen den Besuch der Fortbildungsschulen für gewerbliche Arbeiter unter 18 Jahren obligatorisch zu gestalten, und ihr ferner die zur Durchführung notwendigen Zwangsmittel gewährt. In Stettin bestehen seit dem 1. April 1910 die obligatorischen Fortbildungsschulen, und zwar 3 Fortbildungsfachschulen und 3 Handwerkerfachklassen mit insgesamt 6160 Schülern[3]).

Fachschulen höherer Art, wie Baugewerk- und Maschinenbauschulen, werden in der Regel vom Staate unter Leistung städtischer Beihilfen unterhalten.

Weitaus den größten Teil unter den Ausgaben für die Gymnasien und höheren Schulen Stettins nehmen selbstverständlich

---

1) Gesetz betr. die Unterhaltung der öffentlichen Volksschulen vom 28. Juli 1906, in der Gesetz-Sammlung für die kgl. preußischen Staaten 1906, Nr. 35, S. 335.

2) Gesetz über das Diensteinkommen der Lehrer und Lehrerinnen an den öffentlichen Volksschulen vom 26. Mai 1909, in der preußischen Gesetzessammlung 1909, Nr. 11, Anl. 2, S. 93.

3) Statist. Taschenbuch der Stadt Stettin. Stettin 1913, S. 13.

Tabelle 2

Ausgaben für das Schulwesen[1])

Berichtsjahr	Höhere Schulen	Mittelschulen	Volksschulen	Sachliche Kosten	Pensionen und Unterstützungen	Kirchliche Angelegenheiten	Sonstige Bildungsanstalten	Summa
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	45 643	10 890	51 944	2 064	2 440	6 219	3 889	123 091
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	309 342,37	73 535,86	371 108,55	15 926,01	15 516,50	13 463,52	25 542,96	824 435,77
1889	389 705,54	150 979,89	562 327,04	33 725,75	14 315,61	14 315,61	—	1 317 322,67
1899	581 765,56	372 904,18	994 640,07	443 127,92	91 336,03	—	24 149,05	2 507 922,81
1909	914 153,93	573 473,94	2 409 064,85	1 044 140,06	219 270,51	—	198 073,91	5 358 177,20
1916	1 097 077,33	629 181,75	2 722 085,20	689 250,86	384 576,35	—	436 368,79	5 958 540,28

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 20, 1879: S. 7—27, 1889: S. 5—13, 1899: S. 9—25, 1909: S. 17—43, 1916: S. 13—27.

auch die Gehälter und sonstigen Bezüge der Lehrer sowie die Pensionen für frühere Lehrer ein. Wenn die Gesamtausgaben im Laufe der Berichtszeit von 123091 Talern im Jahre 1869 auf 5958540 Mark im Jahre 1916 gestiegen sind, so war es ebenso wie bei den Bürgerschulen[1]) in der Hauptsache durch die Erhöhung der Ausgaben für Lehrerbesoldungen und -pensionen bedingt. Die Leistungen der Stadt Stettin für ihre höheren Lehranstalten haben im Laufe der Jahre eine Steigerung erfahren, welche relativ eine weit geringere ist als die für die Volksschulen.

Neben der Volksschule ist die Armenpflege, welche seit ungefähr einem Menschenalter neue Bahnen eingeschlagen hat, die wichtigste soziale Tätigkeit der Stadtgemeinde. Die Armen- und Krankenpflege der Stadt, welcher 10 besondere, zum Teil sehr reich dotierte Stiftungen dienen[2]), ist ein Zweig der städtischen Verwaltung geworden, welcher die größte Ausdehnung angenommen hat und die bei weitem schwierigste Arbeit erfordert. Bis zur Einführung des Bundesgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870[3]) bezw. des preußischen Ausführungsgesetzes vom 8. März 1871 war das Allgemeine Landrecht verbindlich, welches den armenrechtlichen Grundsatz vertrat, daß die Unterhaltung der ortsansässigen Armen der Gemeinde zufalle, während die Kosten für „Unterstützungsbedürftige" von den Landarmenverbänden zu tragen wären[4]).

Es ist bei der Wichtigkeit der Aufgabe und der Schwierigkeit ihrer Lösung begreiflich, daß man dem erstrebten Ziele auf mannigfache Weise näher zu kommen sich bemüht hat, und so sehen wir in den verschiedenen Städten auch eine verschiedene Einteilung der örtlichen Armenpflege. In Stettin ist die ganze

1) Jetzt Gemeindeschulen genannt.

2) Wehrmann, a. a. O., S. 515.

3) Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 (Bundesgesetzblatt S. 360) in der Fassung vom 12. März 1894, im Reichsgesetzblatt 1894, S. 259.

4) Gesetz betr. die Ausführung des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 8. März 1871, in der Preußischen Gesetzessammlung 1871, S. 130.

Stadt in eine, im Laufe der Jahre sich stets vermehrende Anzahl von Bezirken eingeteilt, deren jeder einem der gewählten „Armenpflegschaftsräte“[1]) — im Gegensatz zu den im Art. 22 des Armengesetzes bestimmten „gesetzlichen“ Armenpflegschaftsräten — zugeteilt ist. Man hat dabei angestrebt, die Distrikte so zu verkleinern, daß eine genügend differenzierte Behandlung der einzelnen Bedürftigen gewährleistet erschien.

Begrifflich scheidet sich die Armenpflege in die offene und die geschlossene Armenpflege. Der Unterschied besteht darin, daß bei der offenen Armenpflege der zu Unterstützende in seiner Wohnung und dem Kreis seiner Angehörigen belassen wird, während bei der geschlossenen Armenpflege die Aufnahme in eine Anstalt eintritt. Welche der beiden Kategorien Anwendung zu finden hat, ist lediglich nach jedem Einzelfall zu entscheiden, und es geht nicht an, wie es häufig geschieht, generell der einen oder der anderen Art den Vorzug zu geben.

In Stettin ist es immer mehr gelungen, gerade auch für diesen wichtigen Zweig der städtischen Verwaltung die freiwillige Mitarbeit der Stettiner Bürger und Bürgerinnen zu gewinnen. Von ihnen hat sich eine große Anzahl in den Dienst der städtischen Armenpflege oder der privaten Wohltätigkeit gestellt, denn man suchte ja nicht nur der Armut und dem Elend abzuhelfen, sondern auch vor allem die dazu führenden Zustände zu beseitigen[2]).

Die Höhe der städtischen Ausgaben auf dem Gebiete der Armenpflege hängt von verschiedenen Faktoren ab, welche teils mindernd, teils erhöhend auf sie einwirken. Die Aufwendungen sind naturgemäß von der in den letzten Dezennien eingetretenen Teuerung der Lebensmittel stark beeinflußt worden. Wenn man annähme — man würde dabei entschieden zu weit gehen —, überall sei der Gedanke zum Siege gekommen, infolge dieser Preissteigerung sei eine Erhöhung der einzelnen Armenunterstützungen unerläßlich, so muß doch beim Budget der geschlossenen Armenpflege — wie im privaten Haushalt — diese Verteuerung

1) Neuerdings Bezirksvorsteher genannt.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 515.

unbedingt zum Ausdruck kommen. Als Grund für die Erhöhung der Armenlasten wird vereinzelt die Zunahme der unehelichen Geburten angeführt; jedoch trifft diese Voraussetzung für Stettin nicht zu[1])[2]).

Von großer finanzieller Bedeutung und beträchtlicher Belastung für die Stadtgemeinde ist die Verpflichtung zur Unterhaltung ihrer Ortsstraßen und zur Tragung der Wegebaulasten. In ersterer Hinsicht haben die Gemeindeorgane den Straßenanlageplan festzustellen, sowie über Fluchtlinienveränderungen, Verbreiterungen und Durchbrüche von Straßen zu beschließen[3]). Die städtische Entwicklung hat bewirkt, daß sich der Umfang des bebauten Geländes ständig vergrößerte. Ein Teil der für diese Zwecke aufzuwendenden Kosten wird durch Erlaß des Ortsstatuts, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen nebst Grundsätzen über die Heranziehung der Adjazenten und Unternehmer zu den Herstellungskosten der Straßen vom 26. Oktober 1883 durch Beiträge von Anliegern und Interessenten ermäßigt. Bis zum Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 konnten in Gemäßheit des § 15 des Baufluchtliniengesetzes vom 2. Juli 1875 und auf Grund des § 4 des Ortsstatuts Anliegerbeiträge nur bei der Anlegung einer neuen oder der Verlängerung einer schon bestehenden Straße erhoben werden, wenn eine solche zur Bebauung bestimmt ist. Diese Beiträge bezogen sich auf Freilegung, erste Einrichtung, Entwässerung und Beleuchtungsvorrichtung der Straße[4]), welche von dem Unternehmer der neuen Anlage oder den Adjazenten durchgeführt werden, sowie deren vierjährige Unterhaltung. Auch auf Grund des KAG. § 9 Abs. I ist es nicht angängig, den Eigentümern bebauter Grundstücke Straßenneubaukosten aufzuerlegen, selbst wenn die Eigentümer von der Veranstaltung einen

1) Es trifft vereinzelt für Bayern zu.
2) Tabelle II (Anhang).
3) Baufluchtliniengesetz vom 2. Juli 1875.
4) Ortsstatut § 1.

wirtschaftlichen Vorteil haben. Für Herstellung von Fußsteiganlagen zieht die Stadtgemeinde 50% der Kosten wieder ein[1]). Die Wegebaulast der Gemeinde hat bis heute keine allgemeine gesetzliche Regelung erfahren. Überall war die Wegebaupflicht ursprünglich nach den Feldmarken abgegrenzt, so daß sie für die innerhalb deren Gemarkungsgrenzen liegenden Wegestrecken bald auf den betreffenden Gemeinden und Gutsbezirken, bald auf den anliegenden Grundbesitzern als solchen lastete. Auf dieser Grundlage hat sie sich mehr und mehr zu einer Gemeindepflicht herausgebildet.

An die pflichtgemäße Aufgabe der Unterhaltung der Ortsstraßen reiht sich als freiwillige die der Beleuchtung an. Der hierfür nötige Lichtbedarf, dazu die durch den Privatbedarf gesteigerten Anforderungen an Art und Qualität der Beleuchtung haben mehr und mehr dazu geführt, die der Erzeugung der Beleuchtungsstoffe dienenden Anstalten, zumal diese für die Verlegung ihrer Leitungsnetze auf die öffentliche Straße angewiesen sind, in den Tätigkeitsbereich der Gemeinde hineinzuziehen[2]).

Tabelle 3.

Ausgaben für die Straßenreinigung.

Die Fläche des zu reinigenden Fahrdammes betrug Ende		Die Fläche des zu reinigenden Bürgersteigs betrug Ende		Kosten der Straßenreinigung einschließlich der Wegschaffung von Schnee und Eis	
1900 qm	1907 qm	1900 qm	1907 qm	1900 ℳ	1907 ℳ
955 160	1 127 820	784 840	1 044 040	297 464	386 420

Die Reinigung der Straßen hat die Stadt Stettin durch Erhebung von Gebühren, wozu ihr das KAG. § 4 die Handhabe gibt, in eigene Regie genommen, und die Frontlänge der Grund-

1) Ortsstatut, betreffend die Herstellung und Regulierung der Bürgersteige vom 29. November 1887.

2) Ich verweise des näheren auf die gewerblichen Unternehmungen; Klose, Die Finanzpolitik der preußischen Großstädte, Berlin 1907, S. 8ff.

stücke der Gebührenberechnung zugrunde gelegt[1]). Zum Verständnis der Tab. 3 sei hier bemerkt, daß für die Verpflichtung zur Bewirkung der Straßenreinigung während der Berichtszeit gemäß dem Ortsstatut folgende Vorschriften galten: Jeder Eigentümer eines bebauten Grundstücks hatte den Bürgersteig und die Fahrstraße bis zur Mitte vor seinem Grundstücke, die Anwohner öffentlicher Plätze an Stelle der Hälfte der Fahrstraße einen entsprechend breiten Streifen des Platzes vor ihrem Grundstücke rein zu halten. Die übrigen Teile der öffentlichen Plätze, ferner diejenigen Straßenteile, welche noch ohne Anlieger waren, den Bürgersteig und die Hälfte der Fahrstraße vor den städtischen Gebäuden mußte die Stadtverwaltung auf ihre Kosten reinigen lassen; diese Kosten sind es, welche in der Tabelle 3 angegeben sind.

Hygienisch so wichtig wie die Pflasterung und die Reinhaltung der Straßen ist eine richtige Entwässerung der städtischen Grundstücke, die Ableitung aller Arten von Abwässern und eine sachgemäße Beseitigung der Fäkalien[2]). Das Problem, dies in einwandfreier Weise durchzuführen, ist bis heute noch nicht völlig gelöst; denn mit der steigenden Einwohnerzahl Stettins und der Zunahme der gewerblichen Betriebe vergrößerte sich ebenfalls die Menge der abzuleitenden Wässer riesig, und die städtische Verwaltung hatte daher große Schwierigkeit, sich ihrer zu entledigen. Die Entwässerungsgebühren betrugen zu Beginn der Berichtszeit 30 % der Staatsgrund- und Gebäudesteuern[3]). Seit dem 1. April 1895 werden sie statt des früheren Kanalzinses — einer Quote des Wasserzinses — erhoben. Sie betragen seit dem 1. April 1908 35 % des Normalsatzes der Grund- und Gebäudesteuer[4]); die

1) Laut Ortsstatut betr. die Reinigung der Straßen und Plätze der Stadt Stettin vom 30. Januar 1890 beträgt die Straßenreinigungsabgabe pro qm Reinigungsfläche 0,15 Mk. — Gegen Ende des Jahres 1900 wurde ebenfalls die Reinigung in den gesamten eingemeindeten Vororten übernommen.

2) Entwässerungs-Gebührenordnung vom 24. Dezember 1894.

3) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1889: S. 17; 1899: S. 35.

4) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1919: S. 8—10.

Zuschlagsgebühr von 10 % für auswärtige Grundstücke ist beibehalten worden. Seit dem 1. April 1914 ist die Kläranlage, ein sehr bedeutender Fortschritt auf diesem Gebiete, in Betrieb gesetzt worden[1]). Die an sie angeschlossenen Grundstücke und Grundstücksteile haben einen weiteren Zuschlag zu zahlen, dessen Höhe den für die Anlage veranschlagten Verwaltungs- und Unterhaltungskosten einschl. der Verzinsung und Tilgung entspricht. Der Zuschlag betrug im Jahre 1914 8 %.

Ein weiteres bedeutsames Feld städtischer Betätigung ist die Wasserversorgung. Die Stadt Stettin ist seit dem 1. Oktober 1865 im Besitz eines eigenen Wasserwerkes. Seine Errichtung hatte sich als Notwendigkeit erwiesen, als die zunehmende Bebauung des städtischen Geländes eine weitere Inanspruchnahme des am Roßmarkt gelegenen Brunnens zu Trinkwasserzwecken verbot. Die schnelle Zunahme der städtischen Bevölkerung hat das Wasserwerk eine erhebliche Vergrößerung und Erweiterung seines Rohrnetzes erfahren lassen.

Tabelle 4.

Am Schlusse des Betriebsjahres											
1895	1907	1895	1907	1895	1907	1895	1907	1895	1907	1895	1907
betrug die Gesamtlänge				betrug die Zahl							
der Sammel- und Hauptzuleitungen lfd. Meter		des Verteilungsrohrs lfd. Meter		der angeschlossenen Grundstücke		der öffentlichen Spring- u. Laufbrunnen und Wasserständer		der öffentlichen Bedürfnisanstalten			
—	—	94 611	198 300	3095	4520	19	60	24	28		

Mit der Niederlegung der Festungswerke setzte in Stettin die Bautätigkeit ein. So entstanden zunächst in weitem Umkreis von der alten Stadt neue Häuser und Straßen. Ein neuer Stadtteil entstand bei dem alten „Fort Preußen" durch den Bau zahlreicher Kasernen, Exerzier- und Wagenschuppen für die Garnison, die in ihrem Bestande manche Änderungen erfuhr[2]).

1) a. a. O., 1916: S. 6—8.

2) Wehrmann, a. a. O., S. 497.

Je mehr die Stadt sich erweiterte, desto enger wuchs sie mit den Vorstädten zusammen; es wurde deshalb immer notwendiger, diese mit Stettin zu vereinigen. Jahrzehnte zogen sich die Verhandlungen hin, bis schließlich mit dem 1. April 1900 die Stadtgemeinde Grabow sowie die Landgemeinden Bredow und Nemitz der Stadt einverleibt wurden; am 1. April 1911 erfolgte die Eingemeindung der neu entstandenen Ansiedlungen Braunsfelde und Neu-Westend und der Gutsbezirke Eckerberg, Schwarzow und Zabelsdorf. Die Ausdehnung der Stadt ist von etwa 6026 ha im Jahre 1772 auf 7775,68 ha im Jahre 1911 gestiegen[1]).

Tabelle 5.
Ausgaben für das Bauwesen[2]).

Berichtsjahr	Hochbau	Stadtvermessungsamt	Straßenbau und Kanalisation	Summa
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	—	—	42 693	42 693
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	—	—	146 804,67	146 804,67
1889	—	—	436 757,91	436 757,91
1899	1 207 496,86	—	427 736,74	1 635 233,60
1909	77 450,37	—	1 202 746,37	1 280 196,74
1916	89 825,42	59 653,72	1 043 698,80	1 193 177,94

Wie auf dem bebauten Gebiete eine vollständige Umgestaltung eingetreten ist, so sind auch die Wasserflächen, die für Stettin den Hafen bilden, teilweise in großartiger Weise umgeändert und vergrößert worden. Bei der Zunahme des Schiffsverkehrs machte sich fortgesetzt ein Mangel an Lösch- und Ladeplätzen bemerkbar; so beseitigte man im Jahre 1880 das alte Schlachthaus an der Baumbrücke, um die Schiffbaulastadie mit in den Hafen hineinzuziehen. Er erhielt dann eine beträchtliche Erweiterung durch

1) Wehrmann, a. a. O., S. 498.

2) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 25, 1879: S. 35—37, 1889: S. 17—19: 1899: S. 41—45, 1909: S. 59—61, 1916: S. 37.

die zu derselben Zeit fertig gestellten Anlagen am Dunzig. Einen großen Fortschritt für den ganzen Schiffsverkehr bedeutete die Beschaffung von Eisbrechern zur Offenhaltung des Fahrwassers während der Eiszeit[1]). Noch größere Mühe machte die Verbesserung und Vervollkommnung der Wasserverbindungen nach dem Binnenlande. Von besonderer Wichtigkeit war die Herstellung einer besseren Wasserstraße nach Berlin, welche geradezu eine Lebensfrage für Stettin in dem Konkurrenzkampfe mit den Städten Hamburg und Lübeck wurde. Dieser Kampf wurde immer heftiger, als im Jahre 1895 der Kaiser-Wilhelm-Kanal eröffnet wurde. Da galt es für die Stadt, mit allen Mitteln für eine bessere Verbindung mit Berlin zu sorgen, damit nicht auch die Reichshauptstadt, welche seit altersher zum Hinterlande Stettins zählte, ihr entzogen werde. „Es kostete harte Kämpfe[2]), bis endlich durch das Gesetz vom 1. April 1905[3]) der Groß-Schiffahrtsweg, d. h. eine für Schiffe mit 600 To. Tragfähigkeit fahrbahre Wasserstraße nach Berlin gesichert wurde."

Was Stettin selbst zur Erhaltung und Hebung seines schwergefährdeten Seehandels tun konnte, hat es nicht versäumt. Die Verhältnisse drängten immer mehr zu der Herstellung einer neuen großen Hafenanlage, welche, mit allen modernen Einrichtungen versehen, allen Ansprüchen des damaligen und des für später zu erhoffenden größeren Verkehrs entsprechen sollte. Man nahm sofort Bedacht auf die Einrichtung eines Freibezirks, damit Stettin auch in dieser Beziehung nicht hinter den Seehandelsstädten Hamburg, Bremen oder Kopenhagen zurückstehen sollte. Das ausgearbeitete Projekt, dessen Kosten im ganzen auf mehr als 30,5 Millionen Mark veranschlagt worden waren, wurde im Jahre 1894 genehmigt. Die Eröffnung und Einweihung des Freibezirks erfolgte am 23. September 1898[4]).

---

1) Wehrmann, a. a. O., S. 498ff.

2) Wehrmann, a. a. O., S. 500.

3) Gesetz betr. die Herstellung und den Ausbau von Wasserstraßen vom 1. April 1905, in der preußischen Gesetzessammlung 1905 Nr. 13, S. 179.

4) Wehrmann, a. a. O., S. 500.

Tabelle 6.
Ausgaben für den Hafen und die Handelsanstalten[1]).

Berichtsjahr	Allgemeine Verwaltung	Alter Hafen	Neuer Hafen	Industriehafen	Handelsanstalten	Summa
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	15 435	4 655	—	—	—	20 090
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	40 300,62	99 824,97	—	—	—	140 124,59
1889	381 185,66	84 365,33	—	—	—	465 550,99
1899	6 747,64	436 944,97	1 207 880,37	—	—	1 651 572,98
1909	182 026,57	453 842,49	2 004 547,03	—	—	2 640 416,09
1916	162 368,62	444 930,07	2 641 322,31	156 957,69	216 888,18	3 622 466,87

Gewissermaßen als Symbol der aufstrebenden Stadt, welche in stolzem Kraftgefühl ein solches Werk unternahm, und fürsorglich auf das Wasser hinausschaute, wurde damals auf dem Rathausplatze der stattliche Brunnen, das kühne Werk Ludwig Manzels, enthüllt. Ist auch für dieses Denkmal der Platz nicht in jeder Beziehung günstig, so bleibt es doch ein Kunstwerk, würdig der Stadt und seines Meisters[2]).

Auch in der Verbesserung der übrigen Hafenanlagen, der Ausdehnung der städtischen Bollwerke, der Errichtung von Speichern und Kränen und der Einrichtung der verschiedensten Anstalten für den Umschlagsverkehr trat kein Stillstand ein. So ist gerade in den letzten Jahrzehnten der gesamte Hafen Stettins umgestaltet worden, und mit Stolz blickt jeder Stettiner von der Hakenterrasse, welche ihren Namen nach dem um diese ganze Entwicklung der Stadt sonderlich verdienten Oberbürgermeister Haken führt, auf die Oder und den Hafen. Das Bild des Hafens ist durch den Bau der stattlichen steinernen Brücken ein ganz anderes geworden. An die Stelle der alten Holzbrücken mit den schwerfälligen Klappen

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 26, 1879: S. 43, 1889: S. 19, 1899: S. 47—51, 1909: S. 63—67, 1916: S. 39—41.

2) Wehrmann, a. a. O., S. 501.

sind großartige Bauten mit mächtigen Türmen und elektrischem Aufzugsbetriebe getreten. Die Bahnhofsbrücke wurde in den Jahren 1898—1900, die Hansabrücke in der Zeit von 1900—1903, die Baumbrücke, die etwas stromabwärts verlegt wurde, im Jahre 1910 fertiggestellt[1]).

Neben dem Neubau der Wasserstraßen ging die Anlage neuer Eisenbahnlinien her. Von besonderer Bedeutung war die Herstellung der Bahnverbindung mit Swinemünde, welche im Jahre 1876 über Ducherow zustande kam. Bei der großen Zunahme des Verkehrs waren ebenfalls verschiedene Umbauten des Personenbahnhofs nötig; doch ist es bisher nicht gelungen, den schon lange ersehnten Neubau herzustellen[2]).

Neue Gebäude sind in der ganzen Stadt entstanden. Ich erinnere nur an das in den Jahren 1875—1879 in streng gotischen Formen ausgeführte Rathaus, an das städtische Verwaltungsgebäude (1900—1902), das Stadtmuseum (1912), das neue Stadtgymnasium und das Oskarstift.

Man kann mit Recht behaupten, daß die Eigentümlichkeiten in der Entwicklung einer Stadt am deutlichsten in den Schuldverhältnissen hervortreten. Die kommunalen Einnahmequellen vertragen es nicht, ebenso schnell gesteigert zu werden, wie die Bedürfnisse, welche an die Gemeinde plötzlich oder in größerem Umfange herantreten, es erfordern. In solchen Fällen bleibt dann nichts weiter übrig, als durch eine Anleihe die außerordentlichen Ausgaben zu decken und die kontrahierte Schuld im Verlauf einer längeren Zeit zu tilgen. Die Stadt Stettin hat sich dieser Notwendigkeit in den letzten Dezennien ebenfalls nicht verschließen können, um so mehr, als die Anforderungen, welche die politischen und lokalen Verhältnisse an sie stellten, stets zur Lebensfrage wurden.

Zur Aufnahme von Stadtanleihen ist gemäß Städte-Ordnung § 50 Ziffer 3 die Genehmigung des Bezirksausschusses erforderlich,

1) Wehrmann, a. a. O., S. 502ff.
2) Wehrmann, a. a. O., S. 503.

wenn durch die Anleihen die Stadtgemeinde mit einem Schuldenbestand belastet oder der vorhandene vergrößert wird. Anleihen in der Form von auf den Inhaber lautenden Schuldverschreibungen — für den öffentlichen Verkehr die wichtigste Form — bedurften früher auf Grund des Gesetzes vom 17. Juni 1833 des Allerhöchsten Privilegiums. „Der Grund zu dieser Vorschrift", sagt Kähler[1]), „ist die Sorge um die publica fides, die in dem Verkehr mit Wertpapieren aufrecht erhalten werden soll. Eine Garantie wird durch die Erteilung des Privilegiums seitens des Staates aber in keiner Weise übernommen."

Gemäß BGB. § 795 ist jetzt die staatliche Genehmigung erforderlich. Die Beschaffung von Geldern für andere als ertragbringende Unternehmungen wird nur genehmigt, wenn dadurch der Finanzlage der Stadt keine Gefahr entsteht, oder wenn die Steuerkraft der Einwohner unbedenklich gesteigert werden kann. Inhaberanleihen sollen durch die Kommunalkorporation nur dann ausgegeben werden, wenn der benötigte Betrag nicht auch anderweitig unter gleich günstigen Bedingungen aufgenommen werden kann[2]). Namentlich sollen — dem Wesen der Anleihe entsprechend — die Beträge nicht zu niedrig bemessen sein. Zur Kennzeichnung der Entwicklung dieser Anleihen dient die von Silbergleit mitgeteilte Tabelle[3]), da für diese wichtigste Formen der städtischen Geldaufnahme ein Vergleich der Anleiheschuld für die Jahre 1876 und 1905 auf Grund der vorhandenen Materialien ausführbar ist. Nach dieser Übersicht nahm sie in Stettin von 4 505 500 Mk. auf 51 266 300 Mk. zu, demnach etwa auf den 11fachen Betrag[4]). Die Stadt Stettin gibt Anleihen[5]) aus in Stücken zu 5000 Mk.,

1) Kähler, Die preußische Kommunalanleihe. Jena 1897, S. 7.

2) Kähler, a. a. O., S. 8; Zadow, Der außerordentliche Finanzbedarf der Städte, Jena 1909, S. 32.

3) K. Silbergleit, Entwicklung der deutschen Kommunalanleihen, im Bankarchiv, 1906; Zadow, a. a. O., S. 51.

4) Zadow, a. a. O., S. 51ff.

5) 1908 haben die Städte Wiesbaden und Barmen Anleihen ausgegeben, welche mehrere Dezennien hindurch gegen Kündigung geschützt sind (Schanz, Finanzarchiv, 1909, 26. Jahrgang, S. 116ff.)

2000 Mk., 1000 Mk., 500 Mk. und 200. Mk. Die Höhe des Zinsfußes ist einigen Schwankungen unterworfen, im allgemeinen beträgt sie 3 $^1/_2$ %. Der Kursrückgang der Wertpapiere macht sich hier unangenehm bemerkbar. Der Tilgungssatz ist je nach dem Zwecke der Anleihe verschieden[1]). Er soll jedenfalls so bemessen werden, daß der Zweck der Anleihe nicht schon vor deren völliger Tilgung erschöpft ist. Er beträgt in der Regel $1^1/_4$ %; es ist dies die Minimaltilgungsquote nach dem Ministerialerlaß vom 23. August 1907. (Min. Bl. 1907 S. 261).

Tabelle 7[2])

Jahr der Tilgung 1	Zu tilgen sind 2	$1^1/_4$ % Amortisation und ersparte Zinsen 3	Zinsen in Höhe von $3^1/_2$ % 4	Summe von 3 u. 4 5	Bleiben zu tilgen 6
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1910	10 000 000	125 000	350 000	475 000	9 875 000
1911	9 875 000	129 375	345 625	475 000	9 745 625
1912	9 745 625	133 903,12	341 096,88	475 000	9 611 721,88

Und so fort!

Diese Tabelle ist die Grundlage für den eigentlichen Tilgungsplan, geordnet nach Stücken in vollen Summen. Über die nähere Verwendung der Anleihe gibt uns die Tabelle auf Seite 49 Aufschluß[3]).

Die hier gegebene Übersicht zeigt uns, in welchem Maße in der Stadt Stettin die gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen in den Vordergrund rücken. Die moderne Entwicklung knüpft hier an die ältesten Überlieferungen des deutschen Städtewesens an. Die äußeren Formen und die Techniken haben sich zwar geändert, die Grundsätze sind letzten Endes aber die gleichen.

---

1) Der Erlaß vom 1. Nov. 1879 machte für die Höhe der Tilgungsquote eine Unterscheidung zwischen gemeinnützigen und gewinnbringenden Anleihen.

2) Anleiheakten des Magistrats zu Stettin.

3) Siehe Anmerkung 1) auf Seite 49.

Tabelle 8 [1]).

Betrag d. Anleihe im Jahre 1899 ℳ	Verwendung	Zinsfuß	Straßen und Brückenbau	Schulbauten	Krankenhäuser u. Gesundheitspflege	Andere Hochbauten	Park- und Gartenanlagen	Lebensmittelversorgung	Licht- und Kraftlieferung	Kanalisation u. Wasserleitung	Verkehr	Aeltere Zahlungen und Schulden	Grundstücksverkauf	Tilgung
			Tausende Mark											
10 000 000	Schlacht- und Viehhof	3½ %						286						
	Krankenhaus				721									
	Hochbau-neubauten					235								
	Schulbauten			381										
	3. Oderbrücke		704											
	Hauptfriedhof						95							
	Marktplätze							52						
	Kanalisation									424				
	Grund-erwerbungen												313	
	Gaswerke								903					
	Wasserwerke									62				
	Hafenanlagen										1166	4854 [2])		

Auch der Tilgungsplan der aufgenommenen Anleihen muß ebenso wie sie selbst durch Privilegien genehmigt werden; hierfür bestehen bestimmte Grundsätze der Genehmigungspraxis, deren Tendenz dahin geht, die Tilgungsdauer einer Anleihe nicht allzulange, keineswegs aber länger zu bemessen, als die Abnutzungszeit der dann hergestellten Anlage währt.

Für Kapital und Zinsen der Anleihe haftet die Gemeinde mit ihrem Vermögen und ihrer Steuerkraft. Zweckmäßig bedient sie sich ferner zur Deckung ihres außerordentlichen Geldbedarfs der

1) Eberstadt, Der deutsche Kapitalmarkt, Leipzig 1901, S. 166/67.

2) Diese 4854000 Mk. wurden bereits im Rechnungsjahre 1898 auf Rechnung der 10 Millionen Mk. Anleihe für die oben spezifizierten Zwecke verwandt.

Vermittlung der weiteren Kommunalverbände, der Provinzen, welche besser in der Lage sind, durch Ausgabe eigener Schuldverschreibungen sich die erforderlichen Geldmittel zu beschaffen und diese an die Gemeinden weiter zu verleihen. Dieser Geldverkehr wird durch die Provinzialhilfskassen oder die Landesbanken vermittelt, welche von vornherein neben den landwirtschaftlichen Zwecken auch zur Förderung des kommunalen Kredits errichtet worden sind. Da durch die Provinzialhilfskassen bei der Gewährung von Darlehen hauptsächlich die kleineren Verbände[1]) des öffentlichen Rechts berücksichtigt werden, um deren gemeinnützige Anlagen und Anstalten zu fördern, so kommen die Kreditinstitute für die Stadt Stettin, wie überhaupt für die Großstädte, nicht beträchtlich in Frage[2]).

Eine größere Bedeutung für den Stadtkredit haben die Sparkassen, und zwar pflegt sich hier die Stadtgemeinde zu Darlehnszwecken der billigen Gelder der eigenen Sparkassen[3]) zu bedienen. Da aber die Sparkasse nach Maßgabe des Ministerial-Erlasses vom 5. Nov. 1902 außer der Anlage in hypothekarischen Darlehen höchstens 25 % ihrer verfügbaren Bestände zur Ausleihung an Körperschaften des öffentlichen Rechts, insbesondere an die Kommunalverbände, ferner weitere 25 % an die eigene Gemeinde verwenden darf[4]), so ist dieser Anleihemodus im Interesse der Sparer nicht ganz unbedenklich, da die Stadt in diesem Falle nicht nur wie sonst Garant, sondern auch gleichzeitig Schuldner wird, und somit die den Einlegern zu gewährende doppelte Sicherheit durch die Identität von Schuldner und Garanten aufgehoben wird[5]). Wenn auch dieses Bedenken abgeschwächt wird durch die strenge Kontrolle, welcher die Anleiheverhältnisse der Gemeinde

1) Most, Die Schuldenwirtschaft deutscher Städte. Jena 1909 S. 36.

2) Klose, Die Finanzpolitik preußischer Großstädte. Berlin 1907, S. 208 ff.

3) Vgl. II. Abschnitt, S. 69 ff.

4) Durch Min.-Erl. vom 19. Sept. 1914 wurde die Summe um 10 % erhöht.

5) Jastrow, Der städtische Anleihemarkt und seine Organisation in Deutschland, in Conrads Jahrb. 1900, S. 300.

seitens der Aufsichtsbehörde unterliegen, so muß doch das grundsätzliche Bedenken fortbestehen, da oft genug die Aufsichtsbehörden eine Anleihe genehmigen müssen, auch wenn sie vielleicht befürchten sollten, „daß die Stadt am äußersten Punkte ihrer Kreditwürdigkeit angelangt sei, ja selbst, daß sie ihn schon überschritten habe“[1]).

Die Probleme, welche aus der Schuldenwirtschaft erwachsen, sind doppelter Natur: es handelt sich einmal um die Tatsache selbst und zum anderen um die Art und Weise der Schuldaufnahme.

Angesichts der gewaltigen Zunahme der städtischen Schulden spricht man von einer wachsenden Verschuldung der Stadt, welche in immer steigendem Maße ihre finanziellen Kräfte durch die für die Verzinsung und Tilgung notwendigen Summen absorbiert. Diese Besorgnis scheint zunächst in der Tat berechtigt zu sein, wenn man sich die Entwicklung der Kommunalschulden Stettins vergegenwärtigt[2]):

Tabelle 9[3]).

1849			1876			1908		
Bevölkerung	Städt. Schulden ℳ	pro Kopf ℳ	Bevölkerung	Städt. Schulden ℳ	pro Kopf ℳ	Bevölkerung	Städt. Schulden ℳ	pro Kopf ℳ
42 980	1 917 501	44,59	80 972	5 214 458	64,38	224 119	56 110 500	250,31

Aber doch sagen die Zahlen für die günstige oder ungünstige Lage der Schuldenwirtschaft nur wenig, denn es fragt sich, aus welchen Einkünften diese Ausgaben für den Schuldendienst gedeckt werden, mit anderen Worten: ob die Schulden sogenannten produktiven Anlagen dienen, welche selbst für ihre Verschuldung aufkommen oder finanziell unproduktiven, deren Verschuldung dem Aufkommen aus Steuern zur Last fällt[4]).

1) Jastrow, a. a. O., S. 300.

2) Most, Die Schuldenwirtschaft der deutschen Städte, in den Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik, III. Folge, Bd. 37, 1909, S. 43.

3) Zabow, a. a. O., S. 51.

4) Krull, Die Finanzwirtschaft preußischer kreisangehöriger Städte, unter besonderer Berücksichtigung des Regierungsbezirks Königsberg, Stettin 1913, S. 27.

Schäden und Fehler in der Organisation der Wirtschaft, welche in den Zeiten des Geldüberflusses kaum empfunden werden, treten in den Zeiten der Hochkonjunktur und der mit ihr verbundenen Geldteuerung mit besonderer Stärke hervor. Es ist deshalb selbstverständlich, daß bei der jetzigen unerfreulichen Lage des Marktes der Stadtanleihen Erhebungen und Betrachtungen angestellt werden, wie dem Übelstand abzuhelfen ist, zumal bei dem hohen Stand der Kommunalverschuldung und der Aussicht, daß durch die fortgesetzt wachsenden Aufgaben der Stadt der Kredit weiterhin in hohem Maße in Anspruch genommen werden muß, eine Verminderung des Schuldendienstes dringend erforderlich erscheint.

Bereits in den 1890er Jahren hat der deutsche Sparkassenverband[1]) wesentlich vom Standpunkte des kaufenden Publikums aus — mehrfach über die Errichtung eines zentralen Instituts verhandelt, durch welches die Schwierigkeiten vermieden werden sollten, die bei einem plötzlichen Obligationenkauf infolge großer Spareinlagenkündigungen entstehen. Die Klagen und Wünsche der Stadtverwaltungen kamen namentlich in der von Jastrow im Jahre 1899 einberufenen Konferenz in Nürnberg zum Ausdruck[2]). Von wissenschaftlicher Seite haben Kähler[3]) und Jastrow die Schaffung eines einheitlichen städtischen, von einer Stelle ausgegebenen und dauernd gepflegten Zentralkommunalpapiers, ersterer für die preußischen Kommunen, letzterer für die deutschen Städte befürwortet.

Bekanntlich suchen auch Reich und Staat die Kursverhältnisse ihrer Anleihe zu bessern, indem sie die Erweiterung der Absatzgebiete, eine bessere Pflege des Geldmarktes durch eine entsprechend gekräftigte Staatsbank[4]) und endlich eine größere Festlegung in dauernden Anlagen erstrebten[5]).

1) Zadow, a. a. O., S. 83.

2) Jastrow, Verhandlungen zu der „Besprechung über kommunale Anleihen" Nürnberg, 12. Sept. 1899. 3) Kähler, a. a. O., S. 115.

4) Die preußische Staatsregierung hat das Grundkapital der Seehandlung von 34,4 Millionen Mark auf 94,4 Millionen Mark im Jahre 1904 erhöht. (Zadow, a. a. O., S. 84.)

5) Zahn, Der preußische Sparkassengesetzentwurf vom Standpunkte städtischer Finanzpolitik, in Conrads Jahrbüchern 1907, S. 497.

Um das Absatzgebiet der Städteobligationen zu erweitern, wird man zunächst einer zu großen Auslosung begegnen müssen. Die Unannehmlichkeit der Eventualität einer baldigen Auslosung scheint nicht durch die Annehmlichkeit aufgewogen zu werden, die in der Gewißheit der Rückzahlung zu pari liegt; im Gegenteil: dieser überdies zeitlich unbestimmte Vorteil bringt die Notwendigkeit einer Vermögensumwandlung mit ihren Beigaben, so daß es bei gleichzeitigem Besitz mehrerer Gattungen städtischer Wertpapiere empfehlenswert ist, ihre Verwaltung einem Bankier zu übertragen[1]). Eine Stadtanleihe, bei der jede Tilgung innerhalb einer möglichst langen Frist ausgeschlossen ist, wird bedeutend leichter Abnehmer finden, als eine regelmäßig zu tilgende Anleihe.

Trotz der glänzenden Erfolge müssen aber auch kurz die Nachteile der neuen Methode gewürdigt werden. Daß die jährlichen Aufwendungen einer Gemeinde für den Tilgungszweck nach dem neuen Verfahren dieselben sind, ist klar ersichtlich, da es sich gleich bleibt, ob man unter Zuwachs der ersparten Zinsen jährlich tilgt, oder ob derselbe Prozentsatz zu Zwecken späterer Gesamtrückzahlung zinstragend angelegt wird[2]). Dagegen ist ein beträchtlicher Nachteil darin zu erblicken, daß die Gemeinde während der ganzen zur Tilgung erforderlichen Zeit auf eine Kündigung und dadurch auf die Möglichkeit einer Konvertierung verzichten muß. Im übrigen kommen bei dieser neuen Methode auch die nicht unbeträchtlichen Verwaltungsgeschäfte, welche die jährliche Auslosung zwecks planmäßiger Tilgung mit sich bringt, in Wegfall; immerhin wird sich erst in der Zukunft ein endgültiges Urteil über diesen Tilgungsmodus ermöglichen lassen.

Als wichtigstes Mittel zur Vermeidung oder doch wesentlichen Einschränkung der Anleihewirtschaft überhaupt kommt für den Gemeindehaushalt die Fondsansammlung[3]) in Betracht, deren Berechtigung, Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit schon seit längerer Zeit für die Kommunalfinanzwirtschaft anerkannt ist. Die Fonds-

1) Rosenbusch, Die Organisation des Kommunalkredites, im Finanzarchiv, 1909, S. 65. 2) Zadow, a. a. O., S. 86 ff.

3) Heinle, Zur Reform des Gemeindefinanzwesens, Berlin 1905, S. 7 ff.

ansammlung ist als Kapitalbildung nicht Selbstzweck, sondern nur Mittel zum Zweck; denn sie soll dazu dienen, eine später eintretende Ausgabe zu bestreiten. Es handelt sich hier also lediglich um die sorgsame und frühzeitige Bereitstellung der später notwendigen Mittel. Die Fondsansammlung bietet im Vergleich zur Anleihe den großen Vorteil, daß bei ihr keine Zinsen zu zahlen sind, sondern ihr vielmehr Zinsen zufließen, und daß ferner Zins und Zinseszins der angesammelten Kapitalien dadurch, daß sie ständig zum Kapital geschlagen werden, kapitalbildend wirken. Eine solche Fondsansammlung[1]), die die Einstellung einer — der Leistungsfähigkeit und den besonderen Bedürfnissen der Gemeinde — angemessene Summe in den jährlichen Etat bedingt, ist natürlich nur unter Mitinanspruchnahme der Steuererträgnisse durchführbar.

In den folgenden beiden Tabellen wird eine Übersicht über die in Stettin bestehenden Fonds uud deren Höhe gegeben.

Tabelle 10[2]).

Besondere Fonds ℳ	Auf 100 Einwohner entfallen ℳ	Stadtkasse Betriebs-, Reserve-, Ausgleichsfonds ℳ
2 764 551[3])	1233	—

Tabelle 11[4]).

Von den besonderen Fonds der letzten Tabelle entfallen auf:

Gaswerk ℳ	Elektrizitätswerk ℳ	Wasserwerk ℳ	Kanalisation ℳ	Schlacht- und Viehhof ℳ	Hochbau ℳ	Tiefbau ℳ	Öffentliche Anlagen und Denkmäler ℳ	Straßen ℳ	Hafenanlagen ℳ	Grunderwerbsfonds ℳ	Sonstige Fonds ℳ
—	—	—	—	141 020	1 371 773	763 788	157 739	—	—	—[5])	330 231

1) Zadow, Der außerordentliche Finanzbedarf der Städte, Jena 1909, S. 12. 2) Zadow, a. a. O., S. 15.

3) Stand vom 31. März 1908. 4) Zadow, a. a. O., S. 16—17.

5) Der Grundstückserwerbsfonds ist erst Ende 1908 geschaffen worden.

Mit der zunehmenden Erkenntnis von der Notwendigkeit eines starken städtischen Grundbesitzes ist auch die Zahl der Städte gewachsen, die einen besonderen Grundstücksfonds geschaffen haben, um damit einen ausgiebigeren Vorrat von bebauungsfähigem Grund und Boden innerhalb oder an den Grenzen ihres Weichbildes zu erwerben. Dieser Fonds ist nach Heinle von Bedeutung „für aufstrebende Gemeinden, die neue Straßenanlagen, Straßenregulierungen, Parkanlagen und ähnliches durchzuführen haben, und zu diesem Zwecke Grundstücke ankaufen müssen oder welche aber einer unverhältnismäßigen Steigerung der Bodenwerte entgegenwirken, also Bodenpolitik treiben wollen"[1]).

Ein Erlaß des Ministers des Innern und des Finanzministers vom 6. Oktober 1907[2]), der sich mit der zunehmenden Verschuldung der Kommunalverbände beschäftigt, behandelt am Schluß die Errichtung von Grunderwerbsfonds, worüber es heißt: „Neuerdings sind viele Großstädte und andere Städte mit lebhaftem Grundstücksverkehr und steigenden Bodenwerten zweckmäßigerweise dazu übergegangen, für den Ankauf und die Verwertung städtischen Grundeigentums einen Betriebsfonds, den Grunderwerbsfonds, zu bilden. Dieses Verfahren kann nach den günstigen Erfahrungen, die damit gemacht worden sind, den Stadtgemeinden allgemein empfohlen werden, da ein solcher Fonds, wenn er ausreichend dotiert und ständig auf entsprechender Höhe gehalten wird, die Städte der Notwendigkeit überhebt, für jeden einzelnen Bedarfsfall, in dem für ein städtisches Unternehmen die Beschaffung von Grund und Boden erforderlich wird, den Weg der Anleihe zu beschreiten. Die Städte werden daher auf die Ansammlung eines solchen Fonds, gegen dessen erste Begründung durch eine Anleihe in der Regel keine Bedenken zu erheben sein würden, möglichst Bedacht zu nehmen haben"[3]).

Im Jahre 1908 ist von der Stadt Stettin auf Betreiben des Oberbürgermeisters Dr. Ackermann ein Grundstückserwerbs-

---

1) Heinle, a. a. O., S. 27.
2) Zabow, a. a. O., S. 12ff.
3) Zabow, a. a. O., S. 15.

fonds geschaffen worden, wobei gleichzeitig große Grundstückserwerbungen vorgenommen wurden.

Es wurden von der Stadt angekauft:

das Gut Schwarzow[1]) für	1 300 000 Mk.
das Gelände der Bodengesellschaft Stettin-Torney für	2 800 000 „
das Gelände von Quistorp und dem Pommerschen Industrieverein für	3 500 000 „
Zusammen für	7 600 000 Mk.[2])

Der Aufgabenkreis, den die Übergangswirtschaft für die Gemeinde mit sich gebracht hat, ist ein doppelter Abbau und Rückbildung auf der einen, Weiterbau und Neubildung auf der andern Seite. Dabei wird es sich im wesentlichen um dreierlei handeln: Es wird gelten, Maßnahmen der laufenden Verwaltung nachzuholen, die während des Krieges unter dem Druck der Knappheit an Personal, Material und Geldmitteln haben zurückgestellt werden müssen; die Aufgaben der Kriegswohlfahrtspflege fortzuführen und schließlich die Einrichtungen in Anlehung an besondere Bedürfnisse neu zu schaffen[3]).

Was die erste Aufgabe anlangt, so ist es vor allem, wie bereits angedeutet, das Bauwesen in allen seinen Gebieten des Hoch- und Tiefbaues, das in seiner natürlichen Entwicklung stark gehemmt worden ist. Manche Pläne sind unerledigt geblieben, auch jetzt nach dem Kriege wird manches Projekt vorläufig weiter schlummern müssen, denn, wenn es auch nicht angehen wird, sie alle von der Tagesordnung abzusetzen, so sorgt die starke Verteuerung im Bauen dafür, daß eine gewisse Zurückhaltung geübt wird. Ganz anders steht es, sobald es gilt, das auszugleichen,

1) Das Gut Schwarzow ist von dem bisherigen Besitzer im Jahre 1881 ohne Inventar für 283000 Mk. gekauft worden, mit Inventar besaß es vielleicht den Wert von 334000 Mk., sodaß sein Wert in 27 Jahren um 1 Million Mark gestiegen ist.

2) Zadow, a. a. O., S. 25, Anmerkung 1.

3) Most, Die Gemeindefinanzen nach dem Kriege, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 156, München 1918, S. 310ff.

was an Reparaturen und regelmäßigen Ergänzungen während des Krieges verabsäumt worden ist. Dasselbe trifft auch bei den gewerblichen Unternehmungen zu: die Rohre und Leitungsnetze haben während der letzten Jahre nicht die nötige Pflege erfahren können, die Maschinen der Gas- und Elektrizitätswerke haben, nicht zuletzt unter der Einwirkung unzureichender Hilfskräfte, beträchtlich gelitten. An dem Gesamtproblem der deutschen Industrie, der Wiederherstellungen der maschinellen Ausrüstungen, wird auch die Stadt Stettin ihren Teil beizutragen haben.

„Wenn wir das Gebiet der inneren Verwaltung in Betracht ziehen, so wird die Kriegswohlfahrtspflege nicht ohne weiteres wegfallen können. Man wird den Ausführungen auf dem deutschen Armenpflegekongreß im Jahre 1917 in dem Punkte beistimmen müssen, daß die Vorschriften des Reichsgesetzes vom 28. Februar 1888[1]), § 10 mit den dazu ergangenen abändernden und ergänzenden Bestimmungen unzureichend sind, um den heimgekehrten Kriegsteilnehmern das Einleben in die Friedensverhältnisse zu ermöglichen. Sehr groß werden die Ansprüche sein, die an die anderen Zweige der Wohlfahrtspflege gestellt werden"[2]).

Vor allem bei der speziellen Kriegsbeschädigtenfürsorge wird die schematische Regelung der Reichsunterstützung nicht ausreichen, um die betroffenen Familien über Wasser zu halten. Zwar wird, wie es scheint, die Provinzialverwaltung diese Last im wesentlichen auf sich nehmen; trotzdem wird für die Gemeinde noch manche Arbeit übrig bleiben. Die Art, wie sie die Kriegsbeschädigtenfürsorge dauernd behandeln wird, wird der Prüfstein dafür sein, ob die Sozialpolitik lediglich auf dem unbewußten, manchmal freilich auch bewußten Streben nach dem Beifall der Menge sich gründet, oder aber, ob sie eine Sache innerlich gefestigter Prinzipien ist[3]).

---

1) Gesetz betr. die Unterstützung von Familien in den Dienst getretener Mannschaften vom 28. Februar 1888, im Reichsgesetzblatt 1888, Nr. 7, S. 59.

2) Most, a. a. O., S. 312.

3) Most, a. a. O, S. 313.

Neben der Fürsorge für die Kriegsbeschädigten verlangt die für Kriegsgeschädigte ebenfalls ihr Recht. Ihnen allen helfen zu wollen ist Utopie: denjenigen aber zu helfen, deren wirtschaftlicher Zusammenbruch als Massenerscheinung das Wirtschaftsleben des ganzen Gemeinwesens in Mitleidenschaft ziehen würde, ist eine wirtschaftliche Notwendigkeit. Die einzige durchgreifende Hilfe beruht für die Gewerbetreibenden einerseits in der möglichst baldigen Rückleitung der Konsumversorgung in ihre freien Hände unter Berücksichtigung der einschränkenden Gesichtspunkte, andererseits in der Kredithilfe[1]).

Die finanziellen Nachwirkungen aller dieser Maßnahmen werden sich allerdings noch lange Zeit geltend machen. Weniger lange anhaltend, aber vorübergehend um so einschneidender sind die Ansprüche der Erwerbslosenfürsorge. Ob in der nächsten Zeit Deutschland einen noch nie dagewesenen Aufstieg in der Indrustrie, wie die einen meinen, oder aber eine Lähmung zunächst alles gewerblichen Schaffens erleben wird, wie die anderen fürchten, kann heute auch noch nicht im entferntesten entschieden werden. Auf die Art und Weise, in der die gemeindliche Unterstützung der Erwerbslosenfürsorge zu organisieren ist, will ich hier nicht näher eingehen[2]). Festgehalten muß aber werden, daß unter den außergewöhnlichen Verhältnissen der Übergangswirtschaft Anlaß gegeben ist, dem Reich, den Bundesstaaten und den Landesversicherungsanstalten von vornherein einen guten Teil der finanziellen Last zuzuweisen. Die damit verbundenen Einschränkungen der gemeindlichen Selbstregelung werden leichter zu ertragen sein, als die Wirkungen überstürzter kommunaler Experimente auf die gute Sache und auf den „Gemeindesäckel". Dieser wird auch nicht unberührt bleiben von dem Ausbau der damit eng zusammenhängenden Arbeitsvermittlung, die, wie anzunehmen ist, jetzt überall ein allgemeines Obligatorium werden wird[3]).

---

1) Most, a. a. O., S. 314.
2) Most, a. a. O, S. 316 ff.
3) Most, a. a. O., S. 317.

Tabelle 12.
Synoptische Übersicht der wichtigsten Gemeinde-Ausgaben während der Übergangswirtschaft und ihrer gerechten Deckung[1]).

Kostendeckung durch das Reich unmittelbar oder mittelbar zu übernehmen	Aus Anleihen, deren Übernahme zu etwa 80% der endgültig zu Lasten der Gemeinde gehenden Beträge auf das Reich zu fordern ist	Aus Anleihen, die ganz zu Lasten der Gemeinden fallen	Aus laufenden Einnahmen
Kriegsunterstützungen		Nachzuholende Reparaturen im Hoch- und Tiefbau, Ersatzanschaffungen für gewerblicheUnternehmungen	
soweit Mindestsätze, zuzüglich Zinsen u. Geldbeschaffungskosten	soweit freiwillige Zuschüsse		
Kriegsbeschädigtenfürsorge			
Mittelstandsfürsorge (für Kleingewerbetreibende u. Hausbesitzer); Wohnungsbau; Unterstützung der gemeinnützigen Wohnungsherstellung; Hergabe zweiter Hypotheken (Reichsrückversicherung)		Teuerungszulagen für Beamte und Angestellte	
		soweit sie als Provisorium gezahlt werden	soweit sie in eine Besoldungsreform aufgelöst werden
Vorübergehende Erwerbslosenfürsorge			
Siehe Spalte 4	Lebens- u. Futtermittelversorgung u. a.		Unter Reichs- und Staatszuschüssen, Sonderhilfe f. kinderreiche Familien, Säuglings- und Kinderfürsorge, Neuaufnahme und Ausbau des Erziehungswesens.

Gewichtigere Probleme aber noch als die berührten Gebiete werfen die Lebensmittelfürsorge, die Wohnungsfürsorge und die

1) Most, a. a. O., S. 331.

Bevölkerungspolitik auf. Die erstere steht heute im Mittelpunkt lebhaftester Erörterung darüber, ob und inwieweit ihre heutige Organisation auch ferner aufrecht zu erhalten ist oder nicht. Voraussichtlich wird Stettin kürzere oder längere Zeit in größerem oder geringerem Maße der Träger der Lebensmittelversorgung bleiben[1]).

Auf jeden Fall dauernden Charakter wird die kommunale Boden- und Wohnungspolitik tragen müssen. Es handelt sich hierbei nicht um einen Abbau zur Friedenswirtschaft unter allmählicher Rückbildung der Kriegsmaßnahmen, sondern um eins der wertvollsten Instrumente deutscher Zukunftspolitik[2]).

In der vorstehenden Übersicht[3]) habe ich darzustellen versucht, auf welchen Gebieten eine Beteiligung des Reichs sachlich gerechtfertigt erscheint. Die Begründung dafür haben die Ausführungen ergeben.

II. Die Einnahmewirtschaft der Stadt Stettin.

Zur Ausführung ihrer Aufgaben bedarf jede Gemeinde eines gewissen Kreises von Handlungen und Sachgütern. In finanzwirtschaftlicher Beziehung vereinigen sich die der Gemeinde geleisteten Dienste mit dem Bedarf an Sachgütern zu dem gesamten Geldaufwand der Stadt, wie er bereits in der Ausgabewirtschaft behandelt worden ist.

Den in den Ausgaben sich widerspiegelnden Aufgaben der Gemeinde reiht sich in finanzieller Hinsicht die Frage an, wie die jährlichen Ausgaben durch zweckmäßige Mittel zu ermöglichen sind. Die Durchführung dieser Frage führt zu dem Abschnitt der Einnahmen als dem eigentlichen Gegenstande der Finanzpolitik.

Die Einnahmen werden vielfach in ordentliche und außerordentliche geschieden. Doch bedürfen diese beiden Klassen einer

---

1) Most, a. a. O., S. 318 ff.
2) Most, a. a. O., S. 331 ff.
3) Most, a. a. O., S. 331.

genaueren Umgrenzung. Reitzenstein[1]) scheidet die Einnahmen in solche, welche der Gemeinde eine absolute Vermögensvermehrung zuführen und in solche, bei denen einer eintretenden Vermögensvermehrung ein adäquater Vermögensverlust gegenübersteht, und bezeichnet jene als reelle, diese als onerose Einnahmen.

Der ganze Umfang der außerordentlichen oder uneigentlichen Einnahmen hat unzweifelhaft für den Gemeindehaushalt eine ganz besondere Bedeutung und ist als Ergänzung der ordentlichen Einnahmen unentbehrlich. Aber dennoch sind die außerordentlichen Einnahmen nur als ein Notbehelf anzusehen, um mit ihrer Hilfe das für die Ausgaben und Einnahmen erforderliche Gleichgewicht herzustellen. Von einer Behandlung der außerordentlichen Einnahmen soll in der vorliegenden Arbeit abgesehen werden, da es zunächst nur darauf ankommt, die wirklichen Einnahmen abschließend zu ordnen, und als solche den Ausgaben gegenüberzustellen. Das Defizit, das sich bei dieser Bilanzierung herausstellen wird, weist dann ganz ohne weiteres auf die außerordentlichen Einnahmen hin[2]).

Im folgenden werden zunächst die eigentlichen ordentlichen Einnahmen, und zwar nach einigen allgemeinen Erörterungen über die Gliederung der Einnahmen, die nach Analogie der Privatwirtschaft sich abspielende, dann die öffentlich-rechtliche Form der Deckungsmittelbeschaffung und ferner die nicht der eigenen wirtschaftlichen Tätigkeit der Kommunalkörper entspringenden öffentlich-rechtlichen Zuschüsse zu behandeln sein[3]).

Unter den ordentlichen Einnahmen ist, wie ich bereits hervorgehoben habe, die Scheidung der privatwirtschaftlichen und der gemeinwirtschaftlichen Einnahmen für den Gang der finanzwirtschaftlichen Entwicklung von ganz besonderer Bedeutung und muß deshalb den weiteren Ausführungen zugrunde gelegt werden.

---

1) v. Reitzenstein, Art. Kommunales Finanzwesen in Schönbergs Handbuch der politischen Ökonomie Bd. III, Tübingen 1898, S. 687.

2) F. v. Reitzenstein, a. a. O., S. 687.

3) v. Kaufmann, Kommunalfinanzen, Leipzig 1906, Bd. 2, S. 13.

Als privatwirtschaftliche Einnahmen gelten diejenigen der Unternehmungen, die von der Stadtgemeinde nach den Grundsätzen und Rechten einer Privatwirtschaft betrieben werden, oder, wie Karl von Tyszka sich ausdrückt, „Einkünfte aus werbend angelegtem Vermögen[1]." Es gehören hierher zunächst die Nutzbarmachung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke, Jagd und Fischerei, ferner die aus der Verpachtung und Vermietung der städtischen Gebäude erzielten Mieten und Pachtzinse, sowie die aus dem städtischen Gewerbebetriebe gewonnenen Erträge und die Verwertung der Kapitalnutzung.

Das Vorhandensein kommunalen Grundbesitzes führt auf die älteste Form seßhaften gemeinwirtschaftlichen Lebens, bei welcher der Grundbesitz noch mit „Vermögen" identisch ist und die im gemeinsamen Eigentum stehende Gemarkung in gleicher Weise der Befriedigung wirtschaftlicher Bedürfnisse der Gemeinschaft als solcher wie ihrer einzelnen Mitglieder dient, auf die sogenannte Allmende zurück[2]. Es gehört nicht hierher, den Prozeß, der je nach der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung, teils früher, teils später einsetzte, näher zu verfolgen. Das aber muß man hier hervorheben, daß aus den mannigfachen Schicksalen, denen das kommunale Grundeigentum überall ausgesetzt gewesen ist, bevor es zu einer Konsolidation seiner öffentlich-rechtlichen Stellung kam, für die heutigen Verhältnisse ein von Ort zu Ort abweichendes Maß seines Bestandes resultieren mußte[3].

Während in früherer Zeit vielfach einzelne Grundstücke der Stadt unverwertet liegen blieben, oder dem Stadtrat als Besoldungsstücke überwiesen wurden und auf diese Weise keinen Ertrag abwarfen, ging man zu Beginn des 19. Jahrhunderts, nachdem die gewerblichen Unternehmungen ihre Bedeutung fast ganz verloren hatten, dazu über, die Erträge der städtischen Grundstücke möglichst zu steigern.

---

1) Karl v. Tyszka, Grundzüge der Finanzwissenschaft, Jena 1920, S. 299.

2) R. v. Kaufmann, Die Kommunalfinanzen, Leipzig 1906, S. 16.

3) R. v. Kaufmann, a. a. O., S. 22.

Gerade in den beiden letzten Jahrzehnten hat in Stettin aus Gründen einer gesunden kommunalen Bodenpolitik eine starke Vermehrung des eigenen Grund und Bodens stattgefunden[1]). Auf diese Weise gelang es, die Grundbesitzerträge auf 611 132,01 Mk. zu erhöhen, ohne daß nahmhafte Neuerwerbungen stattgefunden hatten[2]).

Bei dem landwirtschaftlich genutzten Grundbesitz handelt es sich teils um geschlossene Feldgüter, teils um einzelne Parzellen. Die gewöhnliche Nutzungsform bildet die Verpachtung; eine eigene Bewirtschaftung findet sich nur bei den städtischen Wiesen. Neben den rein landwirtschaftlichen Einnahmen haben die Verpachtung der Fischereigerechtigkeit auf den städtischen Gewässern, sowie die der Jagd auf den Gemeindegrundstücken einige Erträge abgeworfen.

Tabelle 13.

Die Fläche des Grundeigentums der Stadt Stettin in ha i. J. 1912[3]).

Städtische Grundstücke				Außerdem Stiftungsgrundstücke unter städtischer Verwaltung oder Aufsicht			
innerhalb des Stadtbezirks	außerhalb des Stadtbezirks	Zusammen städtischen Grundbesitz	Gegen das Vorjahr mehr	innerhalb des Stadtbezirks	außerhalb des Stadtbezirks	überhaupt	Gegen das Vorjahr mehr
4 305,34	2 331,72	6 537,06	+ 8,42	26,73	1 032,60	1 059,33	+ 0,22

In dieser Tabelle[3]), welche die Größe des landwirtschaftlich genutzten Grundbesitzes der Stadt Stettin behandelt, werden die sämtlichen, der Stadtgemeinde gehörenden, unbebauten und zugleich ertragsfähigen Grundstücke[4]) innerhalb und außerhalb der Stadt,

1) Ein glänzendes Beispiel bietet der bereits erwähnte, im Jahre 1908 geschaffene Grunderwerbsfonds.

2) Tabelle 14 (S. 64) im Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 28, 1879: S. 47—59, 1889: S. 23—27, 1899: S. 55—57, 1909: S. 69, 1916: S. 41—43.

3) Statistisches Jahrbuch deutscher Städte, 21. Jahrg., Berlin 1916, S. 15.

4) Also unter Ausschließung der Straßen, Gräben usw.

unter denen die verpachteten Felder und die von der Stadt selbst bewirtschafteten Wiesen den größten Raum einnehmen, zusammengefaßt. Was die Qualität des städtischen Grundbesitzes betrifft, so sind unter dem Grund und Boden der verpachteten Felder die verschiedensten Bonitierungsklassen vertreten.

Tabelle 14.

Einnahmen aus städtischem Grundbesitz[1]).

Berichtsjahr	Wiesenpacht	Fischereipacht	Länderpacht	Verpachtung und Vermietung von Kämmereibesitz	Allgemeines	Summa
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	30 869	1 609	3 097	25 805	4	61 384
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	125 675,16	5 402,49	11 086,15	492 913,11	244,—	635 320,91
1889	110 277,50	3 490,33	10 193,68	531 323,42	—	655 084,93
1899	9 954,50	918,02	5 570,45	380 559,96	—	397 002,93
1909	9 455,50	1 043,31	20 430,52	556 464,71	—	587 394,04
1916	11 702,48	754,40	29 499,55	568 263,58	912,—	611 132,01

Weniger umfangreich sind in der Regel die Einnahmen aus Gebäudebesitz. Es handelt sich hierbei gewöhnlich um die Mietsentschädigungen für die Wohnungen der städtischen Beamten und die Ausnutzung alter Verwaltungsgebäude, die den Bedürfnissen nicht mehr entsprechen, zu Wohnzwecken; mitunter sind auch Wohnhäuser durch Vermächtnisse in den Besitz der Stadtgemeinde übergegangen[2]).

Was die städtischen Gebäude anbelangt, so war die Lage des städtischen Grundbesitzes schon vor dem Weltkriege als sehr trübe

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 28, 1879: S. 47—59, 1889: S. 23—27, 1899: S. 55—57, 1909: S. 69, 1916: S. 41—43.

2) Krull, a. a. O., S. 40.

zu bezeichnen. Der hohe Landeszinsfuß, die Überschuldung und die spekulative Überbewertung des Grundbesitzes, die fortwährend steigenden Steuerlasten direkter und indirekter Natur hatten zu einem Notstand, namentlich auf dem Gebiete der zweiten Hypotheken geführt. Hierzu trugen während des Krieges noch die Mietausfälle und die Notwendigkeit, Hypothekenzinsen zu stunden, hinzu, Maßnahmen, die vielfach zum dauernden Verlust der ausgefallenen Beträge führten. Mit der bloßen Erhöhung der Realsteuerprozente wird man bei dieser Gesamtlast des Grundbesitzes auch jetzt kaum allzuweit kommen, selbst wenn man berücksichtigt, daß eine Steigerung der Mieten bereits eingetreten ist[1]).

Über den Umfang der Kriegsnot des Realkredits fehlt es bisher an zuverlässigen Feststellungen. Einige Anhaltspunkte bietet eine nach dem Vorschlage von Nußbaum vom Einigungsamte Frankfurt a. M. veranstaltete Umfrage über die Tätigkeit der deutschen Einigungsämter in Hypothekensachen. Eine ausgedehntere Tätigkeit dieser Art ist ebenfalls in Stettin zu beobachten gewesen[2]). Die Kriegsnotlage nötigte, wie Nußbaum besonders betont, zu einer scharfen Anspannung der gemeinwirtschaftlichen Rücksichten.

Was die Kapitalnutzung anlangt, so tritt sie in der kommunalen Finanzwirtschaft bedeutend zurück. Trotzdem erscheint es von Interesse, der Kapitalnutzung in ihrer Entwicklung etwas näher zu treten. Eine solche im eigentlichen Sinne tritt in Verbindung mit der Anleihepolitik ein, die ich bereits in einem besonderen Kapitel in der Ausgabenwirtschaft zu würdigen versucht habe.

Als eine besondere Art der Kapitalnutzung erwähnen die Verwaltungsberichte der Stadt Stettin die sogenannten „eisernen Kapitalien“[3]). Sie stehen allerdings an Bedeutung ziemlich zurück; dennoch verdienen sie ihrer Eigenart wegen der Erwähnung. Es

1) Nußbaum, Die Kriegsprobleme des großstädtischen Realkredits, Tübingen 1917, S. 10ff.

2) Nußbaum, Die Kriegsprobleme des großstädtischen Realkredits, Tübingen, 1917, S. 14.

3) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1875.

handelt sich hier um ehemalige städtische Grundstücke, die zum Erbbau veräußert wurden: die Veräußerung erfolgte in der Art, daß 5 % des vereinbarten Wertes als jährliche Rente bezahlt wurden; die letzten eisernen Kapitalien wurden um 1900 abgelöst.

Als eine Art der Grundstücksveräußerung gehört die Bestellung eines Erbbaurechts eigentlich zu den außerordentlichen Einnahmen; doch kann eine derartige Verwertung der in eisernen Kapitalien umgewandelten städtischen Grundstücke auch als Kapitalnutzung gelten. Was die volkswirtschaftliche Bedeutung der eisernen Kapitalien anlangt, so verdiente diese Art der Grundstücksveräußerung für die Kommunalverwaltung den Vorzug vor der früher üblichen, einmaligen Zahlung des Wertes, da auf diese Weise die Nutzung der veräußerten Grundstücke auch den späteren Generationen erhalten blieb[1]).

Insofern bedeutete die Umwandlung städtischer Grundstücke in eiserne Kapitalien einen Fortschritt; doch liegt es noch mehr im Interesse der Stadtverwaltung, den einmal vorhandenen Grundbesitz möglichst zu erhalten[2]), damit die freie Verfügungsfähigkeit der Gemeinde hinsichtlich ihres Grundbesitzes nicht erschwert, oder gar verhindert werde.

Unter den privatwirtschaftlichen Einnahmen stehen an zweiter Stelle die Erträge aus den gewerblichen Unternehmungen.

Die Erfüllung gemeinschaftlicher wirtschaftlicher Aufgaben hat, wenn man von der jetzt sehr umfangreichen Besorgung staatlicher Geschäfte durch die Kommunen absieht, stets einen wichtigen Teil der städtischen Verwaltungskunst und -Politik, allerdings in wechselnder Form, gebildet. In diese neuen Aufgaben ist die Stadt Stettin, wenn auch nur langsam, hineingewachsen.

Was den Begriff der wirtschaftlichen Unternehmung anlangt, so will ich hier an die Definition anknüpfen, die Pierstorff[3])

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1875

2) Vgl. die Ausführungen über den städt. Grunderwerbsfonds, S. 55 ff.

3) Julius Pierstorff, Art. „Unternehmer" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 3. Aufl., Bd. 8, S. 95.

gibt: „Selbständige Produzenten, die unter Einsetzung eigenen Kapitalvermögens, in der Regel aber auch eigener Tätigkeit, ferner, soweit Bedürfnis und Möglichkeit gegeben sind, unter Heranziehung und Verwertung fremder Produktionsmittel oder Kapitalvermögensteile und fremder Arbeitskräfte die Produktion wirtschaftlicher Güter und Dienstleistungen auf eigene Rechnung und Gefahr betriebsmäßig organisieren und leiten, um in dem Überschuß des in verkehrsmäßiger Verwertung der produzierten Sachgüter und Dienstleistungen erzielten Erlöses Einkommen für sich zu erzielen, sind Unternehmer". Diese auf den privaten Unternehmer sich beziehende Definition trifft auch auf die Städte als Unternehmer mit Ausnahme des Schlußsatzes zu. Denn der Zweck der städtischen Unternehmung darf — zum mindesten nicht in erster Linie — der sein, Einkommen bezw. Überschuß zu erzielen[1]). Durch dieses Urteil ist den gewerblichen kommunalen Unternehmungen in der Festsetzung ihrer Tarife ein Richtmaß gegeben, das es ermöglicht, eine gewisse Fixierung der zu erhebenden Gebühren vorzunehmen und zunächst die laufenden Ausgaben, Verzinsung und Amortisation zu berücksichtigen, um durch Erhöhung dieser fingierten Nettosätze einen angemessenen Gewinn herbeizuführen.

Selten sind solche gewerblichen Anstalten, deren Zweck lediglich auf die Beschaffung von Einnahmen gerichtet ist. Die Regel bilden diejenigen Unternehmungen, welche zwar auch Gewinn abwerfen, aber nicht ausschließlich darauf angewiesen sind, sondern im Interesse der Allgemeinheit zur besseren Durchführung der Gemeindezwecke betrieben werden. Hierher gehören die Gasanstalt, das Elektrizitätswerk, das Wasserwerk, der Schlacht- und Viehhof und schließlich die Sparkasse. Gayl[2]) macht eine besondere Unterscheidung innerhalb der einzelnen gewerblichen Unternehmungen, indem er das Wasserwerk und den Schlacht- und Viehhof als

1) Entsch. des Oberverwaltungsgerichts vom 30. März 1899, Bd. 17, S. 249.

2) Gayl, Städtische Finanzpolitik, im Verwaltungsarchiv, Bd. 13, Heft 1 und 2, S. 47.

„Gleichgewichtsbetriebe" definiert, während er die übrigen städtischen Unternehmungen als „Überschußbetriebe" bezeichnet.

Tabelle 15[1]).

Der Einnahmeüberschuß des städtischen Gaswerks betrug je 1000 Mark:

1896/97 ℳ	1897/98 ℳ	1898/99 ℳ	1899/1900 ℳ	1900/01 ℳ	1901/02 ℳ	1902/03 ℳ	1903/04 ℳ	1904/05 ℳ
375	382	293	431	284	—	—	—	757

Tabelle 16[2]).

Auf 1000 cbm Nutzgas kam in den folgenden Jahren eine Mehreinnahme in Mark:

1896/97 ℳ	1897/98 ℳ	1898/99 ℳ	1899/1900 ℳ	1900/01 ℳ	1901/02 ℳ	1902/03 ℳ	1903/04 ℳ	1904/05 ℳ
14	62	43	67	35	51	—	—	69

Die erste Tabelle soll zunächst ein Bild geben von der Höhe des Einnahmeüberschusses und der Entwicklung, die er in den Jahren 1896—1905 durchgemacht hat. Die Zahlen sind unter der Voraussetzung genommen worden, daß die Einnahmen und Ausgaben aus dem Selbstverbrauch von Gas und Nebenprodukten unberücksichtigt blieben, und daß die Kosten der öffentlichen Beleuchtung von der Gasanstalt unentgeltlich zu tragen seien. Die Nichtberücksichtigung dieser beiden Punkte hat zur Folge, daß der Einnahmeüberschuß eine geringere Höhe aufweist, als der Wahrheit entsprechen würde. Die gleichen Einschränkungen gelten für die nächste Tabelle, in der für den gleichen Zeitraum die auf 1000 cbm Nutzgas berechneten Mehreinnahmen angegeben sind.

---

1) P. Mombert, Die Gemeindebetriebe in Deutschland, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 128, Leipzig 1910, S. 39.
2) Mombert, a. a. O., S. 40.

Beide Aufstellungen zeigen in gleicher Weise, in wie hohem Maße die Gasanstalt heute Überschußbetrieb[1]) ist und welche Rolle sie im städtischen Haushalt spielt. Vergleicht man beide Tabellen miteinander, die Entwicklung in der absoluten Höhe des Einnahmeüberschusses und die Entwicklung der Mehreinnahmen auf 1000 cbm Nutzgas, so ist deutlich zu ersehen, daß die letztere zwar zugenommen hat, aber nicht in dem Maße wie der Einnahmeüberschuß. Daraus ergibt sich wohl, daß die steigenden Überschüsse davon in der Hauptsache herrühren, daß die Abgabe von Gas im gleichen Zeitraum beträchtlich gestiegen ist. Sie können nicht allein von einem Sinken der Produktionskosten, auch nicht von einer Erhöhung der Preise hervorgerufen sein, da sonst die Mehreinnahmen pro 1000 cbm Nutzgas in dem gleichen Maße gestiegen sein müßten wie der absolute Betrag der Mehreinnahmen[2]).

Die folgende Tabelle hat den Zweck, diese Frage etwas genauer zu verfolgen. In ihr ist die Entwicklung des Gaskonsums in den Jahren 1893 bis 1904 dargestellt.

Tabelle 17[3]).

Die Gasabgabe in cbm auf den Kopf der Bevölkerung betrug			Vom 1000 cbm Nutzgas entfielen auf Verbrauch der Gasmotoren			Vom 1000 cbm Nutzgas entfielen zum Kochen, Heizen usw.			Von 1000 cbm Nutzgas entfielen auf Verbrauch von Gasmotoren, zum Kochen usw.		
1893	1898	1904	1893	1898	1904	1893	1898	1904	1893	1898	1904
47	50	51	—	44	35	—	148	318	—	192	353

Es zeigt sich zunächst, wie sehr der Gaskonsum in diesem Zeitraum gestiegen ist. In der Hautsache ist die Zunahme des Gesamtverbrauchs auf die Steigerung des Konsums für gewerbliche, Heiz- und Kochzwecke zurückzuführen.

Auch bei Berechnung des Gaspreises herrscht in den einzelnen Städten eine große Mannigfaltigkeit, nicht nur, was die Höhe des

1) Paul Mombert, Die Gemeindebetriebe in Deutschland, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 128, S. 37.

2) Mombert, a. a. O., S. 41.

3) Mombert, a. a. O., S. 42/43.

Preises anlangt, sondern auch im Hinblick darauf, nach welchen Grundsätzen dieser berechnet wird.

Für Stettin betrug der Grundpreis:

1904[1]) für gewöhnliches Beleuchtungsgas	. . . .	0,15 Mk.
1919[2]) „ „ „	. . . . .	1,50 „
1904 für Automatengas	. . . .	0,10 „
1919 „ „	. . . .	1,55 „

In engem Zusammenhang mit der Gasanstalt steht das städtische Elektrizitätswerk, dessen Errichtung im Jahre 1898 beschlossen und in Angriff genommen wurde[3]).

Während bei der Erbauung der Gasanstalt von vornherein feststand, daß die Stadtgemeinde als Selbstunternehmerin auftreten wollte, hat sich dieser Gedanke bei der Beschlußfassung über die Errichtung des Elektrizitätswerkes erst allmählich durchgerungen. Denn man hatte ja die Absicht, einer privaten Gesellschaft im Wege des Vertrages die Konzession zur Errichtung und zum Betriebe des Werkes zu erteilen.

Die Verträge, die zwischen einer Stadtgemeinde und der betreffenden Elektrizitätsgesellschaft abgeschlossen sind, sind so verschieden, daß es geeignet erscheint, die zwischen der Stadtgemeinde Stettin und der Elektrizitätsgesellschaft getroffenen Vereinbarungen in großen Zügen zu skizzieren. Der Konzessionsvertrag, der am 1. Januar 1890 auf die Dauer von 30 Jahren abgeschlossen wurde, ist ungefähr folgender:[4])

Die Stadt Stettin erhält zunächst 10 % der Bruttoeinnahmen aus der Stromlieferung, den Lampengebühren und der Vermietung der Elektrizitätsmesser sowie 10 % aus den Installationen; außerdem erhält sie 25 % vom Reinüberschuß, der nach Verteilung einer

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1906, S. 104; Mombert, a. a. O., S. 46—47.

2) Nach persönlicher Auskunft!

3) Stettin folgten in kürzester Zeit die Städte Stargard, Stralsund und Greifswald.

4) Mombert, a. a. O., S. 61/62.

Dividende von 6% übrig bleibt. Erfolgt zwei Jahre vor Ablauf des Vertrages keine Kündigung, so ist er stillschweigend auf zwei Jahre verlängert. Nach Ablauf des Vertrages ist der Magistrat berechtigt, die Gesamtanlagen zum Taxwert zu erwerben; er kann aber auch schon früher, jedoch nicht vor dem 1. Januar 1910, die Übernahme der Gesamtanlagen bewirken und zwar gegen Zahlung zum Taxwerte, zuzüglich 5% für jedes Vierteljahr, für welches die Übernahme früher als zum 1. Januar 1920 erfolgt.

Die Elektrizitätsgesellschaft ist verpflichtet, einen Erneuerungsfonds zu bilden, welcher bis auf 20% des in den Anlagen investierten Kapitals zu bringen und auf dieser Höhe zu erhalten ist. Bei Beendigung des Vertragsverhältnisses geht dieser Erneuerungsfonds, der in Wertpapieren bei der Stadtkasse hinterlegt ist, ohne Gegenleistung an die Stadt über. Maßgebend für diese Maßnahme war nicht etwa eine prinzipielle Stellungnahme gegen den Gemeindebetrieb als solchen, sondern einzig und allein die Frage der Rentabilität. Man wollte für die Stadt kein Risiko übernehmen, zumal verschiedene größere Gewerbebetriebe eigene Anlagen besaßen[1]).

Die Abgaben, die diese private Unternehmung an die Stadt vertraglich zu entrichten hatte, machten mitunter einen ganz stattlichen Betrag aus. Sie wechselten in den Jahren 1896 bis 1899 zwischen 52689 Mark und 77257 Mark[2]).

Von der Entwicklung des Preises bei Licht- und Motorstrom geben folgende Zahlen ein anschauliches Bild.

Tabelle 18[3]).

Es betrug der Strompreis pro Hektowattstunde:

Zur Beleuchtung		Zu Nutzzwecken	
1896/97	1904/05	1896/97	1904/05
7,7 Pfg.	6 Pfg.	4,4 Pfg.	1,9 Pfg.

1) Mombert, a. a. O., S. 62.
2) Mombert, a. a. O., S. 63.
3) Mombert, a. a. O., S. 73.

Man ersieht daraus deutlich, wie der Preis in diesem Zeitraum gesunken ist, man erkennt ferner, wie sich beim Preis für Motorstrom eine steigende Tendenz bemerkbar macht, und man wird aus dieser Beobachtung heraus auf eine geringe Rentabilität des Elektrizitätswerkes schließen können und in dieser Entwicklung wohl eine Reaktion gegen die zu große Differenz im Preise des Licht- und Motorstroms zu erblicken haben[1]).

Tabelle 19.

Einnahmen des Elektrizitätswerks[2]).

Berichtsjahr	Von Abonnenten aus Stromlieferung	Von Abonnenten aus Zählermiete	Zusammen	Sonstige Einnahmen	Insgesamt
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1906	95 039,07	2 930,12	97 969,19	362,30	98 331,49
1907	112 518,28	4 002,61	116 520,89	405,67	116 926,56
1908	108 376,70	4 152,08	112 528,78	429,81	112 958,59
1909	125 388,15	4 715,12	130 103,27	419,16	130 522,43
1910	138 022,78	5 066,79	143 089,57	349,20	143 438,77

Die grundsätzliche Frage, ob die Wasserwerke einen angemessenen Unternehmergewinn erzielen würden, ist in der Praxis stets bejaht worden. In der Theorie ist nur die Sozialdemokratie Gegnerin, während die Bodenreform zugibt, daß „in gewissen Grenzen bei der Verwaltung der Wasserversorgung einer Gemeinde ein Unternehmergewinn erlaubt sei“[3]). Hieraus geht hervor, wie weit in der Überschußerzielung zu gehen ist, obwohl die Bodenreform ohne Zweifel insofern Recht hat, daß verschiedentlich Stadtverwaltungen in der Herauswirtschaftung von Überschüssen unsozial vorgingen. Adler[4]) bemerkt, daß, während die Einnahmen

1) Mombert, a. a. O., S. 72ff.

2) Mombert, a. a. O., S. 72; Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1906—1910.

3) Ad. Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik, 6. Aufl., Jena 1913, S. 197.

4) Adler, Gebühren und Beiträge, im Statistischen Jahrbuch deutscher Städte, Bd. 13, S. 378ff.

aus Wassergeld zum größeren Teile zur Verzinsung und Tilgung der für die Durchführung der Wasserversorgung gemachten größeren Anleihen dienen, in dem Wasserzins verhüllt auch noch eine allgemeine, dem Charakter der Steuern sich nähernde Abgabe steckt, deren Ertrag mit zur Deckung der Kosten weniger rentabler öffentlicher Einrichtungen dienen muß[1]).

Die folgende Tabelle stellt zunächst den Einnahmeüberschuß aus der Wasserwerkanlage Stettins für die einzelnen Jahre der Periode von 1893 bis 1902 dar. Er wurde in der Weise festgestellt, daß von den Gesamteinnahmen die Kosten der allgemeinen Verwaltung, der Unterhaltung der Betriebsanlagen und Wassermesser in Abzug gebracht wurden.

Tabelle 20[2]).

Es betrug der Einnahmeüberschuß in den Jahren in 1000 Mark:

1893	1894	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902
—	—	226	228	266	263	236	267	299

der Verzinsung und Amortisation und die Summen, die zur Ansammlung von Erneuerungs- und Erweiterungsfonds dienten. Die tabellarische Übersicht zeigt, daß die Einnahmeüberschüsse nicht beträchtlich sind und weiterhin eine mitunter durchbrochene aufsteigende Richtung aufweisen[3]).

Dieselbe Frage wird in der folgenden Tabelle nochmals von anderen Gesichtspunkten aus einer Prüfung unterzogen werden.

Tabelle 21[4]).

Die Rentabilität betrug in Prozenten vom Buchwert der Anlage:

1889	1890	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902	1903
—	—	—	—	—	—	—	14,5	15,1	15,9	15,4	13,9	15,2	15,6	15,9

1) Adler, a. a. O., S. 378ff.
2) Mombert, a. a. O., S. 16.
3) Mombert, a. a. O., S. 17.
4) Mombert, a. a. O., S. 18/19.

Tabelle 22[1]).

Die Rentabilität betrug in Prozenten vom Gesamtanlagewert:

1889	1890	1891	1892	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899	1900	1901	1902	1903
—	—	—	—	—	—	—	13,2	13,6	14,3	13,8	12,4	13,3	13,8	14,0

In ihnen wird die Rentabilität der Wasserwerksanlagen betrachtet; dabei hat jedoch die Art der Berechnung oft gewechselt[2])

Die Rentabilität ist, wie aus den beiden Übersichten hervorgeht, in doppelter Weise berechnet worden: einmal nach dem Buchwert der Anlage, zum anderen nach dem Gesamtanlagewert. Betrachten wir — hierauf kommt es ja in erster Linie an — die nach dem Buchwert der Anlage berechnete Rentabilität, so ergibt diese Form der Darstellung das gleiche Bild, wie die Betrachtung über den Einahmeüberschuß. Von dem Betrag der Rentabilitätsziffern muß dann der für Verzinsung, Tilgung und Abschreibung notwendige Betrag in Höhe von etwa 6—8 % in Abzug gebracht werden, um feststellen zu können, ob und in welcher Höhe sich ein Unternehmergewinn ergibt.

Die Einrichtung des Schlachthauses diente ursprünglich gesundheitspolizeilichen Zwecken[3]). Da aber das Kommunalabgabengesetz — im Gegensatz zum Reichsgesetz vom 18. März 1868 — gestattet, für die Schlachthausbenutzung Gebühren bis zu einer Höhe zu erheben, daß durch ihr jährliches Aufkommen die Kosten der Unterhaltung der Anlagen und des Betriebes sowie ein Betrag von 8 % des Anlagekapitals und der etwa gezahlten Entschädigung gedeckt werden, ist der Gemeinde die Möglichkeit einer Erzielung von Überschüssen gegeben, denn Ver-

1) Mombert, a. a. O., S. 20/21.

2) Statist. Jahrb. deutscher Städte, Bd. 10—13, Artikel: Wasserwerk.

3) Reichsfleischbeschaugesetz vom 3. Juni 1900, im Reichsgesetzblatt 1900, Nr. 27, S. 547; Gesetz betr. Ausführung des Schlachtvieh- und Fleischbeschaugesetzes vom 28. Juni 1902, in der preußischen Gesetzessammlung 1902, Nr. 32, S. 229.

zinsung und Tilgung des Anlagekapitals dürften im Höchstfalle nicht mehr als 6 % erfordern. Diese Gewinnerzielung soll das mit dieser gemeindlichen Einrichtung verbundene Risiko decken[1]). Natürlich tritt beim Schlacht- und Viehhof lange nicht in dem Maße wie bei den übrigen Gemeindebetrieben die auf einen Unternehmergewinn gerichtete Absicht zutage.

Als letztes Glied unter den privatwirtschaftlichen Unternehmungen bedürfen die städtischen Sparkassen einer kurzen Würdigung.

Sparkassen sind Einrichtungen, die insbesondere den minderbegüterten Klassen der Bevölkerung Gelegenheit zur Anlegung kleinerer Kapitalbeträge gegen Verzinsung geben sollen[2]). Sie verfolgen den erzieherischen Zweck, durch die Bequemlichkeit ihres Verkehrs, sowie durch Annahme selbst der kleinsten Beträge die Wirtschaftlichkeit und den Sparsinn der Bevölkerung anzuregen und dadurch den allgemeinen Volkswohlstand zu fördern. Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung besteht darin, daß sie die Kapitalansammlung begünstigen und zugleich durch die Ausleihung der angesammelten Kapitalbestände dem Kreditbedürfnis in weitestem Umfange entgegenkommen.

Die Nutzung der Kapitalien erfolgt in der Regel durch Beleihung von Grundstücken, durch Gewährung von Darlehen gegen Wechsel, Schuldschein oder Lombardierung, durch Abschluß von Anleihen mit dem Garantieverband oder sonstigen Kommunalkörperschaften oder durch Ankauf von mündelsicheren Papieren. Die Inanspruchnahme des Kredits durch den eigenen Garantieverband — im juristischen Sinne überhaupt kein Darlehen — darf 25 % des Einlagebestandes nicht überschreiten[3]).

Ein Gewinn für den Unternehmer der Sparkasse wird dadurch erzielt werden, daß sie für die von ihr ausgeliehenen Kapitalien

---

1) Ausführungsanweisung zum KAG., Art. 5, Abs. 5.

2) v. Bitter, Handwörterbuch der preußischen Verwaltung, 2. Aufl., Bd. 2, S. 563 ff.

3) Min.Erl. v. 31. Okt. 1896 (Min.Bl. S. 199); Erl. vom 25. Nov. 1897 (Min.Bl. S. 5); Min.Erl. v. 5. Nov. 1902 (Min.Bl. S. 190).

höhere Zinsen bezieht, als sie den Einlegern auf deren Guthaben gewährt. Über die Überschüsse kann die Stadtgemeinde keineswegs frei verfügen. Nach dem Sparkassenreglement vom 12. Dezember 1838 müssen die jährlichen Reingewinne kommunaler Sparkassen zunächst zur Ansammlung eines angemessenen Reservefonds benutzt werden[1]; soweit dies nicht erforderlich scheint, können sie von der Kommune mit Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde — seit dem Jahre 1876 des Regierungspräsidenten — zu anderen öffentlichen Zwecken verwandt werden. Diese gesetzlichen Bestimmungen sind durch mehrere Ministerial-Erlasse[2]) dahin ergänzt worden, daß Betriebsüberschüsse sowie die Zinsen des Reservefonds im vollen Betrage zu gemeinnützigen Zwecken nur dann verwandt werden dürfen, wenn der Reservefonds 10 % des Einlagebestands ausmacht. Beträgt er weniger als 5 %, so müssen die Überschüsse dem Reservefonds in vollem Umfange zugeführt werden; hat er 5 % erreicht, so muß die Hälfte zur Auffüllung des Fonds, die andere Hälfte kann zu gemeinnützigen Zwecken verwandt werden[3].

Wenngleich nun, um die Garantieverbände vor Inanspruchnahme zu schützen, ein solider Reservefonds ein unbedingtes Erfordernis ist, so sind doch die angeführten Klagen nicht ganz unberechtigt. Die Bestimmungen über die Auffüllung des Reservefonds treffen nämlich gerade diejenigen Kassen am meisten, die eine regelmäßige Zunahme des Einlagebestandes aufzuweisen haben; diese gerade werden für ihren Garantieverband wenig herauswirtschaften, außerdem ist eine Folge ein starkes Schwanken der für die Kommune zur Verwendung gelangenden Beträge, da in einem Jahr mit steigenden Einlagen der Hauptteil der Überschüsse in dem Reservefonds fließen wird[4].

---

1) Reglement, die Einrichtung des Sparkassenwesens betreffend, vom 12. Dezember 1838, in der preußischen Gesetzessammlung 1838, S. 5.

2) Min.Erl. vom 31. Okt. 1896 (Min.Bl., S. 199); Erl. vom 25. Nov. 1897 (Min.Bl., S. 5); Min.Erl. vom 5. Nov. 1902 (Min.Bl. S. 190).

3) Preuß. Sparkassengesetzentwurf vom 20. März 1906.

4) Krull, a. a. O., S. 52.

Tabelle 23.

Stand der Sparsummen am Ende der Jahre[1])

1898	1899	1900	1901	1902
in Millionen Mark				
41,34	43,22	45,54	48,96	52,64

Trotzdem zieht es die Kommune häufig vor, anstatt der Überschüsse einen möglichst hohen Verwaltungskostenbetrag in den Etat einzusetzen.

Tabelle 24.

Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen[2]).

Berichtsjahr	Elektrizitätswerk	Wasserwerk	Schlacht- u. Viehhof	Sparkasse	Gasanstalt	Insgesamt
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	—	42 106	—	—	169 738	291 844
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	—	299 965,37	—	10 564 573,11	795 397,—	11 659 935,48
1889	—	457 501,—	—	21 343 214,91	976 987,26	22 777 703,17
1899	—	602 513,99	428 722,18	43 216 884,30	2 026 243,73	46 274 414,20
1910	143 438,77	787 338,27	587 842,56	84 003 036,85	2 704 210,46	88 825 866,91

Die städtischen Werke in ihrer doppelten Gestalt, der sozialen als Befriediger allgemeiner Bedürfnisse und der wirtschaftlichen als Minderer des zu deckenden Finanzbedarfs, entbehren lehrreicher Untersuchungen über die Methoden der Rechnungsführung auf dem Gebiete der kommunalen Finanzpraxis fast ganz, zeigen sie doch die eigentümlichsten Seiten der städtischen Finanzgebahrung überhaupt. Das Gebiet der Wirtschaftsführung, der Verstadtlichung, ist modern; die Fragen, die es aufwirft, werden um so lebendiger, je höher der städtische Finanzbedarf steigt, mit dessen Anwachsen die Steuerkraft nicht Schritt halten kann. Je

1) Statistisches Jahrbuch der deutschen Städte, Bd. 10, 1902, S. 139.

2) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1910; 1869: S. 29—30, 1879: S. 63—65, 1889: S. 27—29, 1899: S. 65—67, 1909: S. 77—79, 1910: S. 168—187.

mehr aber so die städtischen Unternehmungen überhaupt zu unentbehrlichen Gliedern der Finanzkraft werden, um so dringender notwendig erscheint es mir, auf charakteristische Fragen und Merkmale ihrer finanzwirtschaftlichen Behandlung aufmerksam zu machen.

Als Mittel zu praktischen Erkenntnissen dienen am besten bekanntlich die städtischen Haushaltspläne. Hier ist, wie bereits erwähnt, die gesetzliche Anforderung[1]) maßgebend, daß durch die Einnahmen mindestens die gesamten, durch die Unternehmung der Gemeinde erwachsenden Ausgaben einschließlich der Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals aufgebracht werden müssen. Bestimmte Vorschriften über die Überschußbegrenzung bestehen für die Einrichtung des Schlachthofs; ebenfalls sind für die Sparkasse genaue Vorschriften für die Berechnung der Überschüsse und ihre Ablieferung an die Gemeinde erlassen[2]).

Die Auffassung über die finanzwirtschaftliche Zugehörigkeit einer Unternehmung ist verschieden. Welche Unternehmungen zu den Betriebsverwaltungen in Stettin zählen, habe ich bereits zu Beginn meiner Ausführungen über die gewerblichen Unternehmungen hervorgehoben. Aus der praktischen Handhabung ergibt sich nun folgender Grundsatz: Die erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen werden stets besonders aufgeführt und daher auch besonders behandelt. Regelmäßig handelt es sich um Unternehmungen privatwirtschaftlicher Art, bei denen der Erwerbszweck in höherem oder in niederem Grade betont erscheint. Gewiß wird die Bezeichnung als „erwerbswirtschaftliche Unternehmungen“ wohl unzutreffend erscheinen können; eine Prüfung der finanzwirtschaftlichen Stellung aber ergibt die Richtigkeit, in der Praxis ist jedenfalls der Charakter vorhanden. Auf das Verhältnis von Werken zur Finanzwirtschaft und Sozialpolitik will ich hier nicht näher eingehen[3]); besonders aber muß an dieser Stelle hervorgehoben werden, daß das soziale

1) KAG. § 3.

2) Ich verweise auf die Ausführungen über die städtische Sparkasse (S. 75 ff.).

3) Gerling, Die finanzwirtschaftliche Behandlung der städtischen Werke, im Finanz-Archiv, 1916, S. 196.

Moment natürlicherweise eine stärkere Rolle spielen muß, als in der Privatwirtschaft. Hierzu sagt Schiff[1]): „Allerdings wird gerade hieraus das Bedenken hergeleitet, daß der öffentliche Betrieb an Wirtschaftlichkeit einbüßen könne; diese Besorgnis findet jedoch in unseren tatsächlichen Erfahrungen keine Stütze, denn nirgends in Deutschland ist bisher aus sozialen Gründen ein solcher Druck auf die Tarife oder ein solcher Einfluß zugunsten der Entlohnung der Arbeiter und Angestellten ausgeübt worden, daß der Wirtschaftserfolg dadurch bestimmt worden wäre. Ein wichtiger Gegenbeweis besteht darin, daß die Gewinnergebnisse von großstädtischen Elektrizitätswerken, die zuerst privat betrieben und später von Städten erworben wurden — soweit Vergleichszahlen vorliegen — nach dem Wechsel der Wirtschaftsform steigende, und zwar nicht nur absolut, sondern auch im Verhältnis zum Anlagegelde steigende Ziffern aufweisen."

Jede dieser Veranstaltungen erhält für ihre Leistungen bestimmte Entgelte, Gebühren oder Kaufpreise. Um diese zutreffend berechnen zu können, ist daher eine genaue Feststellung der Kosten geboten[2]). Es ist deshalb notwendig, daß sämtliche Kosten besonders aufgeführt werden, d. h. die Zusammenfassung von Unternehmungen für die Verrechnung ist regelmäßig abzulehnen. Je besser die Berechnung des Geldaufwands für jede Leistung erfolgen kann, um so größer ist die Möglichkeit der Erzielung der gebotenen finanziellen Erträge.

Nun gibt es aber auch Aufwendungen, die auf natürliche Weise zusammengefaßt sind, und einer künstlichen Trennung erst bedürfen. Als Grundsatz ist daher aufzustellen: die Erstattung der allgemeinen und besonderen Aufwendungen der Stadtgemeinde für jedes einzelne Unternehmen muß besonders sorgfältig berechnet werden.

Auch hier macht sich als Mangel oft die Tatsache bemerkbar, daß man die zu erstattenden Summen höher berechnet, um wieder

---

1) Ztschr. der Kommunalwirtchaft und Kommunalpolitik, 1915, S. 179.
2) Gerling, a. a. O., S. 198.

den Finanzbedarf auf andere Weise decken zu helfen, als es rein rechtlich und wirtschaftlich zulässig erscheint[1]).

Daß die städtischen Werke selbst angemessene Reserven, einen Reservefonds besitzen, ist eine natürliche Forderung. Leider lassen die Abschlußbilder, wie sie heute geboten werden, fast niemals oder höchst selten erkennen, ob tatsächlich Reserven vorhanden sind; weder kann man rechnerisch dargestellte noch stille Reserven erkennen. Regelmäßig wird daher angenommen werden können, daß aus den laufenden Mitteln Aufwendungen für Substanzvermehrungen vorgenommen werden, die als stille Reservebildung anzusprechen sind.

Die grundsätzliche Festsetzung der Preisberechnung und damit auch der Gewinnerzielung geschieht regelmäßig unter dem Gesichtspunkte einer gleichen oder mindestens annähernd gleichen Ausnutzung des Unternehmens, wie bei einer privaten Unternehmung. Es gehört daher zu den wichtigsten Mitteln der städtischen Finanzpolitik, die Werke möglichst ertragreich zu gestalten: hierbei spielt allerdings die Nachhaltigkeit der Ertragserzielung die allerwichtigste Rolle. Es sind alle Methoden, sowohl der Mittelansammlung als auch der Mittelerschöpfung zu beobachten. Die Frage der Preispolitik sei hier vollkommen ausgeschaltet.

Was den Einnahmeüberschuß bei den gewerblichen Unternehmungen anlangt, so leidet die Berechnung auch heute noch regelmäßig an formellen und materiellen Mängeln. Materiell ist stets zu beobachten, daß Erneuerungen und Erweiterungen auf Rechnung des Betriebsdienstes gehen, daß Waren- und Vorratsansammlungen ebenso für diese Rechnung erfolgen und daß endlich auch der Tilgungsdienst eine unrichtige Behandlung erfährt. Zur Gewinnung eines klaren Bildes sind die in kaufmännischer Form aufgestellten Bilanzen vollkommen unentbehrlich[2]).

In gar keinem Zusammenhange hiermit steht die Frage, ob bei den gewerblichen Unternehmungen die kaufmännische oder die kameralistische Buchführung vorzuziehen ist, da beide zu gleichen

1) Gerling, a. a. O., S. 198ff.
2) Gerling, a. a. O., S. 203.

Ergebnissen kommen können, jedenfalls materiell und formell gleiche Abschlußergebnisse ergeben.

Der Überschuß nunmehr fließt in die Kämmereikasse. Die Darstellung dieses Überganges erfolgt regelmäßig in der Form der Zahlung, d. h. durch Ausgabenachweis bei dem betreffenden städtischen Werk und Einnahmennachweis bei der Kämmereikasse. Die Verwendung des Überschusses erfolgt regelmäßig ohne Begrenzung zugunsten des städtischen Finanzbedarfs. In der Praxis hat sich die Anregung, die Überschüsse zugunsten bestimmter Ansammlungen für einzelne bedeutende Ausgaben zu verwenden, nur in geringem Maße Bahn gebrochen. Diese Verwendung hätte gewisse praktische Vorzüge, eine finanzwirtschaftliche Notwendigkeit liegt dagegen nicht vor. Regelmäßig sind die Anforderungen an die städtische Finanzkraft so gestiegen, daß die Verwaltung diese Überschüsse nicht entbehren kann. Die Steigerung der Finanzkraft durch diese Überschüsse mag deshalb stets Anlaß sein, die Frage der Neuorientierung der städtischen Fondspolitik zu erwägen. Ich gehe an dieser Stelle auf diese Dinge nicht näher ein[1]).

Wenn ich noch einmal kurz zusammenfassen darf, so ist es die Pflicht der Gemeinde, die privatwirtschaftlichen Ideen in ihrer Finanzwirtschaft mehr in den Vordergrund zu rücken, und zwar insofern, als für die gewerblichen Unternehmungen Preise festgesetzt werden, die für die Erzeugnisse so hoch sind, daß die Kosten des Betriebes und der dauernden Unterhaltung, die Zinsen der Anleihen sowie die des gesamten Kapitals unter Hinzurechnung eines, wenn auch bescheidenen Unternehmergewinns, gedeckt werden. Dieser wird natürlich je nach der Lage der Privatwirtschaft hoch oder niedrig zu bemessen sein.

In welchem Umfange die finanzielle Bedeutung der Gemeindebetriebe in den beiden letzten Dezennien zugenommen hat, geht aus der Tatsache hervor, daß sich in der Zeit von 1888 bis 1908 die Erträge aus den gewerblichen Unternehmungen um das Vierfache vermehrt haben.

1) Gerling, a. a. O., S. 204.

Die Frage, ob für Betriebe in dem eben dargestellten Sinne städtische oder private Regie vorzuziehen sei, ist heute grundsätzlich, von einigen Manchesterleuten und den vielen Sonderinteressenten abgesehen, durchaus im ersteren Sinne entschieden worden. Auf Grund der bisherigen Erfahrungen muß heute die Kommunalisierung dort als wünschenswert bezeichnet werden, wo bei privater Regie Gefahr vorhanden ist, daß über dem natürlichen Streben nach Gewinn die hygienischen, sozialpolitischen und kulturellen Rücksichten zu kurz kommen könnten, oder doch nicht so gewahrt würden, wie es von einem Kommunalbetriebe zu erwarten ist. Daneben gewährt der kommunale Betrieb noch manche andere Vorteile. Die erheblichen Anlagekapitalien, die für viele dieser großen Anstalten erforderlich sind, kann die Kommune mit Hilfe ihres größeren Kredites in der Regel billiger beschaffen als private Unternehmer. Die Arbeits- und Lohnverhältnisse sind größtenteils besser, und die Stellung der Arbeiter gesicherter als in den vielen Privatbetrieben[1]). Die oberirdische und unterirdische Benutzung der städtischen Straßen für verschiedenartige Röhren, Kanäle usw. bringt am wenigsten Schwierigkeiten mit sich, wenn die Stadtverwaltung einheitlich über alle Betriebe verfügen kann. Das finanzielle Interesse der Stadt, die für zahlreiche Unternehmungen Hauptkonsument ist, wird mit deren Rentabilitätsinteresse am wenigsten in Kollision geraten, wenn die Unternehmungen Eigentum der Stadt sind. Weiter fallen etwaige Überschüsse dann nicht einzelnen Privaten als Dividenden zu, sondern werden im Interesse der Gesamtheit zu kommunalen Zwecken oder mindestens zur Erleichterung der Steuerlast verwendet[1]). Demgegenüber müssen selbstverständlich auch einzelne Nachteile, wie eine gewisse Schwerfälligkeit im Betriebe mit in den Kauf genommen werden.

Bei der Untersuchung der gewerblichen Unternehmungen muß festgestellt werden, daß die Stadt Stettin — im Gegensatz zu anderen Städten mit einer Einwohnerzahl über 200000 — Werte aufweist, die fast hinter sämtlichen anderen Städten zurückblieb.

---

1) Wiedfeldt, Städtische Betriebe, Leipzig 1906, S. 27.

Das Gesamtergebnis der kommunalen gewerblichen Anlagen wird ungünstig beeinflußt durch die starken Zuschüsse, die zu dem Hafenbetrieb geleistet werden müssen, eine Tatsache, die bei den gegebenen Verhältnissen unabänderlich ist. Besonders interessant sind die Ergebnisse, die für die Zeit von 1912 bis 1919 festgestellt werden konnten. Aus diesen Untersuchungen[1]) geht hervor, daß sich sämtliche Gewerbebetriebe, aus denen die Stadt Einnahmen bezog, relativ und absolut gegenüber dem Jahre 1912 sich verschlechtert haben mit Ausnahme der Ergebnisse in der Elektrizitätsversorgung. Während bis zum Jahre 1916 nur der Hafenbetrieb Zuschüsse erforderte, konnte festgestellt werden, daß im Jahre 1918 auch die städtische Gasanstalt, ferner die Positionen „Märkte und Markthallen, vermietete städtische Lagerplätze und Gebäude", sowie der Schlacht- und Viehhof Zuschüsse erforderten. Es kann also bei den bestehenden Kommunalbetrieben nur dann ein Maximum an Leistungen und wirtschaftlicher Ergiebigkeit erzielt werden, wenn die Organisation dieser Betriebe nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten geändert wird[2]).

Eine Kommunalisierung halte ich vom volkswirtschaftlichen Standpunkte aus nur dann für gerechtfertigt, wenn eine Steigerung der Produktion, eine Verbilligung der Produktionskosten und damit eine Senkung der Konsumentenpreise zu erzielen ist. Die bestehenden Kommunalbetriebe müßten sich hinsichtlich ihrer Organisation zunächst an die Grundsätze der Privatwirtschaft anlehnen, damit auch diese Betriebe sich zu Musterbetrieben in wirtschaftlicher Beziehung gestalten können.

Den Erträgnissen aus dem eigenen Vermögen gesellt sich als Einnahme ebenfalls privatwirtschaftlicher Natur der vertragsmäßige Erwerb hinzu, der aus der Veräußerung städtischen Vermögens und aus der Kontrahierung von Schulden fließt. Eine Veräußerung von Vermögensobjekten zur Deckung eines augen-

1) Xaver Mayer, Kommunale Wirtschaftsbetriebe, Vortrag, gehalten in der polytechnischen Gesellschaft zu Stettin (Beil. zur Ostsee-Ztg. vom 7. März 1920.)

2) Gute Erfahrungen sind gemacht worden beim Kraftwerk Stettin.

blicklichen Ausgabenbedarfs der Gemeinde wird selten die Genehmigung der Staatsaufsichtsbehörde erhalten; dagegen kann eine Umwandlung von Grundbesitz in Geldkapital gerechtfertigt erscheinen[1]).

Eine ungleich wichtige Rolle in der Finanzwirtschaft spielt die Aufnahme von Schulden. Bereits in der Ausgabenwirtschaft der Stadt Stettin habe ich diese außerordentliche Einnahmequelle einer Untersuchung unterzogen. An dieser Stelle möge nur das Folgende hervorgehoben werden: die Grundsätze, die für die Inanspruchnahme dieser außerordentlichen Einnahmequelle gelten, finden sich in einem Erlaß des Ministers des Innern und der Finanzen vom 1. Juni 1891 (Min.-Bl. S. 84) zusammengestellt[2]). Danach können Anleihen aufgenommen werden „zur Deckung bestimmter, ohne Überbürdung der Steuerpflichtigen aus den ordentlichen Einnahmen nicht zu bestreitenden außerordentlichen Ausgaben für gemeinnützige, nicht bloß der Gegenwart, sondern auch der Zukunft zugute kommmende Zwecke, also nicht zur Balanzierung eines Etats — sei es auch nur von dessen Extraordinarium — nicht für noch nicht bestimmte, auch nicht für Unterhaltung bereits bestehender Anlagen, bezw. für neue Anlagen, die in ganz kurzen Zwischenräumen von neuem erforderlich werden, endlich nicht für Zwecke, deren Ausführung einer späteren, vorläufig noch nicht näher zu bestimmenden Zeit überlassen bleiben sollen[3]).

Da das Wesen der Anleihe als einer Vorwegnahme künftiger Einnahmen unter allen Umständen eine Bindung der Finanzmittel der späteren Finanzperioden bedeutet, deren Einnahmen dadurch für die Tilgung und Zinsleistung in Anspruch genommen und in demselben Maße den Zwecken des künftigen Bedarfs

---

1) Ich verweise auf die Ausführungen über den städtischen Grundbesitz, S. 62ff.

2) Abänderungen und Ergänzungen durch Min.-Erl. vom 23. August 1907 (Min.-Bl. 1907 S. 261); Min.-Erlasse vom 3. Dez. 1907, 11. Jan. 1908, 2. Juni 1910 (Min.-Bl. 1908, S. 11 bezw. 1910 S. 170).

3) Krull, a. a. O., S. 82ff.

entzogen werden, so hat die für die Genehmigung der Anleihen zuständige Aufsichtsbehörde — der Bezirksausschuß — als Vertreter der Interessen künftiger Generationen darüber zu wachen, daß die Verschuldung sich in rationellen Grenzen hält, daß andererseits aber auch durch Festsetzung eines Tilgungszieles für jede Anleihe ein Teil der Zins- und Tilgungslast von Zeit zu Zeit zum Erlöschen gebracht wird, um einem eventuellen späteren Anleihebedarf Platz zu gewähren[1]).

Das Besteuerungsgesetz der Gemeinde ist durch das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 in der Weise abgestuft worden, daß durch direkte Steuern nur der Bedarf aufgebracht werden soll, welcher nach Abzug des Aufkommens der indirekten Steuern von dem gesamten Steuerbedarf verbleibt[2]). Unter diesem Gesichtspunkte sind die direkten Gemeindesteuern gelegentlich als „subsidiäres Hilfsmittel" bezeichnet worden[3]).

Wenngleich die Tendenz der Kommunalsteuerreform der 90er Jahre auf eine Entlastung der direkten Steuern, insbesondere der Einkommensteuer, gerichtet war, so konnte man doch nicht erwarten, daß Gebühren und Beiträge und die auf ein, teils enges, teils wenig ergiebiges Gebiet beschränkten indirekten Steuern derartige Erträge abwerfen würden, daß eine Erhebung direkter Steuern sich erübrigte. Die Bestimmungen des KAG. § 2 II, daß zunächst die indirekten Steuern zur Bedarfsdeckung herangezogen werden müssen, ist auch im übrigen gegenüber widerstrebenden Gemeinden nicht durchführbar, da ein Zwang zur Einführung indirekter Steuern nicht besteht und nach KAG. § 78 weder ihre Einführung noch ihre Erhöhung im Aufsichtswege angeordnet werden darf. Es müßte also damit gerechnet werden, daß den direkten Steuern stets ein beträchtlicher Anteil an der Deckung der Gemeindeausgaben vorbehalten bleiben werde; dem-

1) Ich verweise auf die Ausführungen über den Schuldendienst, S. 46ff.

2) KAG. § 2 Abs. II; Conrad, Grundriß der politischen Ökonomie, Teil 3: Finanzwissenschaft, S. 24ff.

3) Handbuch des kommunalen Verfassungs- und Verwaltungsrechts, Oldenburg 1917, Bd. II, 2; S. 293ff.

entsprechend hat das Kommunalabgabengesetz der Ausgestaltung und Ausnutzung der direkten Besteuerung besonders eingehende Bestimmungen gewidmet.

Zu welchem Ergebnis hat nun die kritische Betrachtung der bisher in Deutschland entwickelten Kommunalsteuerpolitik geführt?

Das Programm der bisherigen kommunalen Besteuerung lautete: Nicht allzu hohe Zuschläge zur allgemeinen Einkommensteuer eventuell unter schonender Behandlung der Arbeitseinkommen, daneben Vorausbelastung der nicht frei beweglichen Steuerzahler durch die Grund-, Gebäude- und die Gewerbesteuer. Nach den Erfahrungen, die in Preußen gemacht worden sind, mußte dafür gesorgt werden, daß die Immobilarsteuern nicht zu einer Vermehrung der Wohnungsnot führten; es sind dies Probleme der Steuertechnik; die Durchführung der Immobilarbesteuerung nach dem gemeinen Wert ist eine häufige Steuerveranlagung der Grundstücke; daneben sind es aber auch Probleme der Wohnungspolitik. Wer die politische Situation sehr optimistisch beurteilt hat, konnte fordern, daß ein Überwälzen der Grund- und Haussteuern auf die Mieter dadurch erschwert werde, daß eine rasch aufblühende Gemeinde sich rechtzeitig reichlichen Grundbesitz sichert und durch dessen Verwertnng die Grundwertsteigerung bekämpft[1]).

Als direkte Steuern wird der Kommune durch das Kommunalabgabengesetz § 23 zu erheben gestattet Gemeindesteuern vom Grundbesitz und Gewerbetrieb (Realsteuern) sowie vom Einkommen der Steuerpflichtigen (Einkommensteuer). Gleichzeitig ist bestimmt, daß die Einführung direkter Gemeindesteuern, die nicht in Prozente der vom Staate veranlagten Steuern erhoben werden, nur durch Steuerordnungen erfolgen darf. Solche kommen praktisch nur für die Realsteuern in Frage. Die Steuern sind auf alle der Besteuerung unterworfenen Pflichten nach festen und gleichmäßigen Grundsätzen zu verteilen[2]), jedoch ist dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung auch hinsichtlich der direkten Be-

1) Verhandl. des Vereins für Sozialpolitik in Nürnberg, 1911, in den Schr. des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, S. 37.

2) KAG. § 20 Abs. I.

steuerung Rechnung getragen, indem eine Mehr- oder Minderbelastung von Teilen eines Gemeindebezirks oder von einzelnen Klassen der Gemeindeangehörigen gestattet ist, wenn es sich um Veranstaltungen handelt, die in besonders hervorragendem oder geringem Maße jenen Teilen bezw. Klassen zustatten kommt und Beiträge nach KAG. §§ 9 und 10 nicht erhoben werden[1]).

Die Einkommensteuer wurde in allen Städten, in denen sie zur Deckung des Finanzbedarfes nötig wurde, in Form von Zuschlägen zur Staatssteuer erhoben, wie uns die geschichtliche Entwicklung sogleich beweisen wird.

Durch das Gesetz vom 1. Mai 1851 wurde die alte Klassensteuer durch eine „klassifizierte Einkommensteuer" ersetzt, die seit dem Jahre 1873 nicht nur das Land, sondern auch die größeren Städte, die von der alten Klassensteuer bisher verschont gewesen waren, erfaßte. Sie wurde in der Stadt Stettin in ihrer regelmäßigen Form als Staatssteuer erhoben; diese klassifizierte Einkommensteuer blieb auf die Personen mit über 1000 Taler Einkommen beschränkt. Die Steuerpflichtigen unter 1000 Taler Einkommen wurden nach wie vor durch die alte Klassensteuer nach äußeren Merkmalen und Klassen veranlagt[2]).

Ängstlich scheute man sich dabei, eine Deklarationspflicht einzuführen. Man wollte jedem lästigen Eindringen in die Vermögens- und Einkommensverhältnisse der einzelnen Steuerzahler aus dem Wege gehen.

Im Jahre 1877 wurde durch Gesetz vom 25. Mai die Steuer dadurch verbessert, daß außer einem steuerfreien Existenzminimum von 420 Mk. die Erhebung von Prozentsätzen des Einkommens statt wie bisher fester Geldsätze eingeführt wurde. Im Jahre 1883 wurde das steuerfreie Existenzminimum auf 900 Mk. erhöht.

Eine vollständige Neugestaltung erfuhr die Einkommensteuer bekanntlich durch das Gesetz vom 24. Juni 1891, mit welchem

1) KAG. § 20 Abs. II.

2) v. Heckel, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Leipzig 1907, Bd. 1, S. 356 ff.

die Deklarationspflicht für alle Steuerpflichtigen mit über 3000 Mk. Einkommen eingeführt wurde.

Eine endgültige Regelung der Einkommensteuer wurde durch das Kommunalabgabengesetz herbeigeführt. Der Gemeindeeinkommensteuer sind zunächst die physischen Personen, welche in der Gemeinde einen Wohnsitz haben, hinsichtlich ihres gesamten, innerhalb und außerhalb des preußischen Staatsgebietes gewonnenen Einkommens, soweit es nicht von der Besteuerung freizulassen ist, unterworfen[1]). Die Erhebung der Gemeindeeinkommensteuer hat in der Regel nur in der Form von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer zu erfolgen; besondere Gemeindesteuern sind nur aus besonderen Gründen gestattet und bedürfen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde; durch diese Bestimmung soll verhindert werden, daß die Stadtgemeinde durch die Art ihrer Einkommensbesteuerung die Leistungsfähigkeit ihrer Steuerpflichtigen in einer Weise in Anspruch nimmt, daß die Staatsbesteuerung darunter zu leiden hat.

Unter den Einschränkungen der Gemeindesteuerpflicht gegenüber der Staatseinkommensteuer ist von besonderer Bedeutung die unterschiedliche Behandlung der Gesellschaften mit beschränkter Haftung sowie die Steuerbefreiungen und Privilegien der Geistlichen, Volksschullehrer, Offiziere und Beamten.

Während die G.m.b.H. seit der Novelle von 1906 zur Staatssteuer als solche veranlagt werden, sind für die Kommunen nicht die Gesellschaften selbst, sondern die einzelnen Gesellschafter einkommensteuerpflichtig. Bei ihnen unterliegt der Steuer nicht nur die verteilte Dividende, sondern — wie das Oberverwaltungsgericht in konstanter Rechtsprechung entschieden hat[2]) — der gesamte Geschäftsgewinn.

Das in KAG. § 41 verheißene Gesetz, das die Heranziehung der Beamten, Geistlichen usw. zur Einkommensteuer regeln sollte,

---

1) KAG. § 33, Abs. I, Nr. 1.

2) Entsch. des Ob.-Verwaltungsgerichts Bd. 33, S. 51 und 63; Bd. 49, S. 18, 22, 26; Pr. Verw. Bl. 26, S. 825; Entsch. des ObVG. Bd. 50, S. 122, und Preuß. Verw. Bl. 30, S. 506ff.

ist unter dem 16. Juni 1909 endlich ergangen. Es hat die Gemeinden günstiger gestellt, indem es ihnen wenigstens eine Heranziehung des Diensteinkommens bis 125 % gestattet.

Eine bevorzugte Stellung in dem Gemeindeabgabensystem hatte die Kommunalsteuerreform vom Jahre 1893 den Realsteuern zugedacht. Man hatte sie den Gemeinden in der Absicht zugewiesen, gegenüber den in ihrem Aufkommen schwankenden Einkommensteuerzuschlägen ein stabileres Gleichgewicht zu schaffen. Der Absicht einer Besteuerung nach dem Interesse können jedoch die staatlich veranlagten Realsteuern nur unvollkommen genügen[1]). Das gilt besonders für die Grundsteuern.

Die Maßstäbe, die für eine staatliche Veranlagung aufgestellt werden müssen, können den speziellen Verhältnissen der einzelnen Gemeinde nicht immer gerecht werden und daher keine geeignete Grundlage für eine kommunale Besteuerung des Grund- und Gebäudebesitzes bilden.

Auch hinsichtlich der Gebäudesteuer vermag eine 15jährige Schätzungsperiode bei dem oftmals so raschen Steigen der Mietspreise den Ertrag nicht immer richtig zu erfassen. Um eine angemessenere Verteilung der Steuerlast zu erzielen, begünstigt daher das Kommunalabgabengesetz die Ausbildung besonderer kommunaler Grundsteuern.

Die allgemeinen Vorzüge der Grundsteuer kommen in der kommunalen Besteuerung anders zur Geltung als in der Staatsbesteuerung. Es sind dies zunächst die leichte Erhebung: hier gibt es keine Unsicherheiten, Schwankungen und Schwierigkeiten in der Ertrags- oder Wertfeststellung; ganz sichere Steuermerkmale, feste, dauernde Tatsachen liegen hier vor. Zum anderen das Nichteindringen in persönliche Verhältnisse; hier ist jede Defraudierung ausgeschlossen, sodaß auch persönliche Nachforschungen nicht notwendig sind.

1) Boldt, Das Interesse als Grundlage der Gemeindebesteuerung, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, Leipzig 1910, S. 100ff.

Von den verschiedenen Veranlagungsmaßstäben, die nach KAG. § 25 in Anwendung gebracht werden dürfen, hat sich der nach dem gemeinen Wert als der brauchbarste herausgestellt. Boldt und Lotz[1]) sind der Ansicht, daß die Grundsteuern nach dem gemeinen Wert allen Zuschlägen zu den staatlich veranlagten Steuern und auch der Erhebung einer besonderen kommunalen Ertragssteuer erheblich vorzuziehen sind; denn der gemeine Wert bildet ein viel objektiveres Merkmal als der Ertrag, der ja besonders bei den höchst wertvollen Bauplätzen ganz minimal ist. Der Prozentsatz der Entlastung durch die Erhebung der Wertsteuer ist bei den Häusern, die von Minderbemittelten bewohnt werden, erheblich höher als bei den Häusern der Wohlhabenden, weil die Erträge, die aus den Häusern der Minderbemittelten erzielt werden, prozentual eine höhere Verzinsung des Wertes darstellen, als bei den Häusern der Wohlhabenden. Denn der Vermieter, der an Arbeiter vermietet, muß mit mehr Mietausfällen, größerer Abnützung und ähnlichem rechnen und sich deshalb auch eine höhere Verzinsung ausbedingen als bei der Vermietung der Häuser an Wohlhabende.

Bestimmungen darüber, in welcher Weise der gemeine Wert der Grundstücke festzustellen ist, finden sich im Kommunalabgabengesetz nicht. Durch die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts[2]) ist dagegen entschieden worden, daß für die Ermittelung des gemeinen Wertes im Sinne des KAG. § 25 dieselben Grundsätze gelten sollen, wie bei der Anwendung des preußischen Ergänzungssteuergesetzes. Bemerkenswert ist, daß die Stadt Stettin erst im Jahre 1904 auf Grund des KAG. § 25 zur Grundsteuer nach dem gemeinen Wert übergegangen ist. Die Wirkung solcher Sondersteuern — das gilt besonders von den Grund- und Gewerbesteuern — kann aber nur in einer gerechteren Verteilung

1) Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Nürnberg 1911: Fragen der Gemeindebesteuerung mit Berichten von Walter Lotz und Walter Boldt, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138 Leipzig 1912.

2) Entsch. des OVG. vom 9. Nov. 1897; Bd. 32, S. 156.

der Steuerlast innerhalb der einzelnen Steuergattungen, nicht dagegen in einer Erhöhung der Gesamtleistungen bestehen[1]).

Auf Grund der Grundsteuerordnung der Stadtgemeinde Stettin vom 18. Februar 1904 wurden im Jahre 1910: 4,54% des gemeinen Wertes der Grundstücke erhoben.

Durchaus beizustimmen ist Boldt[2]), wenn er auf die Ungeeignetheit der staatlichen Grundsteuer zur Gemeindebesteuerung hinweist, die zu Beginn der 60er Jahre, nach der damaligen Ertragfähigkeit und einer ein für allemal festgesetzten Bonitierungsklasseneinteilung normiert war und nicht einmal den heutigen landwirtschaftlichen Erträgen vielfach entspreche, und fortfährt: „Die staatliche Gebäudesteuer in Preußen wird auf Grund des Gesetzes vom 21. Mai 1861 für Gebäude nebst Hofräumen und kleine Hausgärten für eine 15jährige Periode nach den durchschnittlichen Mietspreisen veranlagt, die innerhalb der letzten 10 Jahre von der laufenden Veranlagungsperiode bezahlt sind. Diese durchschnittlichen Mietspreise werden in sehr vielen größeren Stadtgemeinden den örtlichen Mietspreisen nicht entsprechen".

Die Zuschläge zur Grund- und Gebäudesteuer waren in Stettin bis zum Jahre 1885 die gleichen. Von 1886 bis 1894 waren die Zuschläge zur Grundsteuer um die Hälfte höher als die zur Gebäudesteuer. Seit dem Jahre 1895 sind die Zuschläge wieder die gleichen geblieben[3]).

Die nach KAG. § 27 zulässige Bauplatzsteuer, die eine verstärkte Heranziehung unbebauter Grundstücke oder Grundstückteile, deren Wert durch die Festsetzung der Baufluchtlinien erhöht worden ist, nach Maßgabe dieses höheren Wertes ermöglichen sollte, hat sich in der Praxis nicht bewährt, da man auf große Schwierigkeiten stieß, zu bestimmen, welche Werterhöhung im Terrain durch die Festsetzung von Fluchtlinien eintrat, weil be-

---

1) KAG. § 7.

2) Boldt, Fragen der Gemeindebesteuerung auf den Nürnberger Verhandlungen 1911, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, S. 37.

3) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1899, S. 69.

sonders das in der Nähe der Stadt befindliche Land zu Bauplätzen sehr geeignet ist und bereits Bauplatzwert besitzt, bevor die Fluchtlinien festgesetzt wurden[1]).

Während von der Befugnis zur Einführung besonderer direkter Steuern vom Grundbesitz die Stadtgemeinde in weitem Umfang Gebrauch gemacht hat, hat eine Ausbildung besonderer Gewerbesteuern nur in verschwindend geringem Maße stattgefunden. Über diese Tatsache hat sich ebenfalls ein Ministerial-Erlaß bedauerlich ausgesprochen und festgestellt, daß „bisher die besonderen Gemeindegewerbesteuern nicht diejenige Ausbreitung erfahren haben, die im Interesse einer den Zielen des Kommunalabgabengesetzes gerecht werdenden Gestaltung des Gemeindesteuersystems erwünscht wäre"[2]). Als ein Mangel der gemeindlichen Besteuerung des Gewerbes ist ferner zu bezeichnen, daß der Begriff des steuerpflichtigen Gewerbes mit geringen Abweichungen in demselben Sinne gebraucht wird wie bei der Staatssteuer, obwohl die Gemeindesteuern nicht wie jene den Charakter einer Subjektssteuer als Ergänzung der Einkommensteuer und Vorbelastung des fundierten Einkommens hat, sondern als Objektsteuer auftritt. Der Gleichheit des Begriffs des steuerpflichtigen Gewerbes wurde sogar bei Betrieben von öffentlich-gewerblichem Charakter, wie bei den Eisenbahnen, deren Befreiung von der Staatssteuer nur historisch mit der Unterwerfung unter andere Abgaben (Eisenbahnabgaben) zu erklären ist, die Gemeindebesteuerung untersagt. Bei einer Reform der kommunalen Gewerbesteuern wird besonders die Abstufung der Besteuerung nach der Zahl der Arbeiter zu berücksichtigen sein[3]). Es entspricht freilich nicht immer der Leistungsfähigkeit der Betriebe; denn es gibt sehr lukrative Gewerbe mit nur geringer Arbeiterzahl, wie z. B. Bankinstitute, und somit ist auch dieses Moment nicht immer ausschlaggebend. Aber die

1) Die Bauplatzsteuer ist deshalb in der Stadt Berlin bereits nach kurzem Bestehen wieder aufgehoben worden. (Krull, a. a. O., S. 72)

2) Min. Erl. vom 22. Nov. 1915 (Min. Bl. 1915, S. 203).

3) Karl v. Tyszka, a. a. O., S. 103.

Heranziehung der Zahl der Arbeiter als Merkmal empfiehlt sich für die Gemeindebesteuerung entsprechend dem Grundsatz der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung, der ja für die Gemeinden vielfach maßgebend ist: denn eine starke Arbeiterzahl belastet eine Gemeinde ganz außerordentlich. Einmal sind sie schlechte Steuerzahler, trotzdem sie ebensoviel Aufwendungen wie jeder andere Bürger verursachen: zum anderen vermehren gerade sie die Schul-, Armen- und Polizeilasten sehr beträchtlich, ohne daß ihrerseits den Gemeinden ein entsprechendes Entgeld geleistet würde. Von diesem Gesichtspunkt aus empfiehlt es sich, gemäß dem Prinzip von Leistung und Gegenleistung, den Unternehmer, dem die Arbeit seiner Angestellten und Arbeiter Gewinn bringt, in erhöhtem Maße zur Gemeindesteuer heranzuziehen.

Die Zuschläge, welche die Stadt Stettin erhob, betrugen seit dem Jahre 1880 33 % der bei der Grundsteuer erhobenen Zuschläge. Seit dem Jahre 1895 sind sie die gleichen wie bei den anderen Realsteuern.

Zu verwerfen sind dagegen alle Sonderbesteuerungsprojekte im Gewerbewesen. Mit Recht wurde daher die Einführung besonderer Filialgewerbesteuern[1]), wie sie gerade die kleineren Städte wünschen, auf Grund einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts[2]) für unzuläſſig erklärt.

Bezüglich der Betriebssteuer, die bekanntlich auf dem Gewerbesteuergesetz vom 24. Juni 1891 beruht, und ausschließlich den Stadt- und Landkreisen überwiesen war[3]), ist es den Gemeinden gestattet, ebenso wie zur Gewerbesteuer Zuschläge zu erheben, oder eine neue Steuerordnung einzuführen. Von dieser Befugnis hat die Stadt Stettin einige Jahre nach Erlaß des Gesetzes Gebrauch gemacht. Seit dem 1. April 1895 wird die Betriebssteuer als Gemeindesteuer mit dem Normalsteuersatz von 100 % erhoben.

1) Brunhuber, Neue Kommunalgewerbesteuern, Jena 1907, S. 8ff.

2) Entsch. des OVG. vom 12. März 1908, Bd. 52, S. 149; Preuß. Verwaltungsbl. 29, S. 562; Min. Erl. vom 15. April 1908 (Min. Bl. S. 118).

3) Gesetz betreffend die Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893, in der preußischen Gesetzessammlung 1893, Nr. 21, S. 19.

Von der Warenhaussteuer[1]), welche ebenfalls als Gemeindesteuer zu betrachten ist, obgleich die Erhebung und Verwendung des Ertrages dem Einflusse der Gemeindebehörden entzogen ist, ist nicht viel Gutes gesagt worden. Von rein steuerlichem Gesichtspunkte aus erscheint jedoch der Gedanke einer präzipualen Belastung der Großbetriebe im Kleinhandel, die eigentlich in der Entwicklung der modernen Großstädte wurzeln, den Grundgedanken der kommunalen Besteuerung durchaus entsprechend, und auch der Umsatz ist hier ein zutreffenderer Maßstab der Besteuerung als die Zahl der beschäftigten Personen oder der Mietwert der benutzten Räume, wie sie in einzelnen, noch aus der Zeit vor der Einführung der Warenhaussteuer herrührenden, städtischen Steuerordnungen — ich erinnere nur an die Stadt Kattowitz — angewendet wurden[2]).

Ein charakteristisches Merkmal der Warenhaussteuer ist ihr Zusammenhang mit der sogenannten „Mittelstandspolitik". Sie hat nicht allein ein fiskalisch-steuerpolitisches Ziel, die stärkere Belastung der leistungsfähigeren Großbetriebe im Kleinhandel, sondern sie soll ein ausgesprochenes Kampfmittel gegen die erdrückenden Einflüsse der Konkurrenz dieser Unternehmungsform gegenüber dem Kleinhandel sein. Sie soll in letzter Linie einen Ausgleich zwischen beiden Betriebsformen herbeiführen[3]). Die Warenhaussteuer arbeitet daher mit ganz einseitig konstruierten Begriffen und sehr hohen Sätzen („Erdrosselungssteuer")[4]). Unter dieser Begründung ist, wie von Heckel[5]) besonders hervorhebt, die Warenhaussteuer zu verwerfen. Denn sie verquickt mit ihr Zwecke, die an sich der Steuer fremd sind und darauf hinaus-

---

1) Gesetz betreffend die Warenhaussteuer vom 18. Juli 1900, in der preußischen Gesetzessammlung 1900, Nr. 32, S. 293.

2) Landsberg, Die Entwicklung des Gemeindeabgabenwesens in den preußischen Städten, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 127, S. 20ff.

3) „Soziales Prinzip der Steuer".

4) v. Heckel, Lehrb. der Finanzwissenschaft, Leipzig 1907, S. 303, Bd. 1.

5) v. Heckel, a. a. O., S. 304, Bd. 1.

Tabelle 25.

Deckung des Bedarfs aus direkten Steuern.

Berichtsjahr	Grundsteuer	Gebäudesteuer	Gewerbesteuer	Betriebssteuer	Summe von 2—5	Einkommensteuer	Warenhaussteuer	Summe[1]) der direkten Steuern
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	—	—	52 261	—	52 261	180 655	—	232 916
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	9 665,52	263 449,—	186 487,81	—	459 602,33	596 328,—	—	1 055 930,33
1889	9 369,77	389 420,60	198 499,57	—	597 289,94	607 337,50	—	1 204 627,44
1899	7 401,56	1 173 458,12	480 093,37	22 016,33	1 682 969,38	1 845 621,90	—	3 528 591,28
1909	2 240 768,20		697 078,90	45 492,27	2 983 339,37	4 157 067,88	48 902,—	7 189 309,25
1916	2 661 701,93		1 153 610,52	41 243,45	7 293 782,64	7 293 782,64	75 128,—	11 225 466,54

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 31, 1879: S. 69, 1889: S. 29, 1899: S. 69, 1909: S. 8—10, 1916: S. 6—8.

laufen, das sogenannte „sozialpolitische Prinzip" der Besteuerung zu verwirklichen.

Im übrigen kommt gegenwärtig der Ertrag der Warenhaussteuer, bei der die Steuerpflicht an einem Jahresumsatz von mindestens 400 000 Mk. geknüpft ist, nicht den Finanzen der Gemeinde, sondern in gewissem Sinne den Gewerbetreibenden der 3. und 4. Gewerbesteuerklasse zugute.

Eine noch weniger bedeutende Rolle spielt in der städtischen Finanzwirtschaft die der Stadtgemeinde zufließende Wanderlagersteuer[1]). Sie unterscheidet sich von allen bisher erörterten Kommunalsteuern dadurch, daß sie auf Grund eines Staatsgesetzes in jeder Gemeinde erhoben werden muß, ein Zwang, der sich aus dem polizeilichen Zweck der Steuer, die Wanderlagerverkäufe möglichst einzuschränken, erklärt.

Tabelle 26[2]).

Berichtsjahr	Zuschläge zur				
	Einkommensteuer %	Grund- und Gebäudesteuer %	Gewerbssteuer %	Betriebssteuer %	Warenhaussteuer %
1869	—	—	—	—	—
1879	120	67	22,5	—	—
1889	133,3	67	25	—	—
1899	171	100	171	—	—
1909	200	100	200[3])	200[5])	80
1916	250	100	200[4])	200	80

1) Gesetz vom 27. Februar 1882.

2) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1879—1916: 1879: S. 70, 1889: S. 30, 1899: S. 70, 1909: S. 204, 1916: S. 104.

3) Bredow 175%, Nemitz jenseits der Bahn 140%, im Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1909, S. 204.

4) 1905—1908 dagegen nur 100%, im Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1909, S. 204.

5) Für die Sonderbezirke Neuwestend 80%, Braunsfelde 100%, Zabelsdorf 170%, im Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für das Jahr 1916, S. 104.

Zur Erhebung indirekter Steuern ist die Gemeinde generell durch KAG. § 1 und § 13 I unter Hinweis auf die durch die Reichsgesetze gezogenen Grenzen ermächtigt. Namhaft gemacht sind im Gesetz die Verbrauchsabgaben, Lustbarkeits- und Hundesteuern; jedoch ist die Gemeinde in der Einführung anderer als hier bezeichneter indirekter Steuern rechtlich nicht gehindert[1]).

Boldt[2]) hält die Absicht, daß das KAG. durch Einführung und Erweiterung des indirekten Steuersystems und durch schärfere Heranziehung der Realsteuern die kommunalen Zuschläge zur Einkommensteuer in Preußen dauernd wesentlich herabzusetzen, den gewünschten Erfolg hatte, für nicht vorhanden[3]). Die Erträge, welche die indirekten Steuern durchschnittlich ergaben, schwanken zwischen 5 und 15 % des Gesamtsteuerertrages.

Eine Beschränkung der indirekten Besteuerung durch die Reichsgesetzgebung findet hinsichtlich der beiden großen Hauptgruppen der indirekten Besteuerung, der Verbrauchs- und der Verkehrssteuer, statt[4]).

Bei der Erhebung der Verbrauchssteuer durch die Kommunen kommen von den Reichsgesetzen der Zollvereinigungsvertrag vom 8. Juli 1867, Art. 5 Abs. I und II, § 7, abgeändert durch das Gesetz vom 27. Mai 1885, in Betracht[5]); ferner das Zolltarifgesetz vom 25. Dez. 1902[6]) und das Reichsbrausteuergesetz vom 15. Juli 1909[7]).

Eine reichsgesetzliche Einschränkung der Verkehrssteuern enthält das Reichsstempelgesetz vom 15. Juli 1909[8]), nachdem die der

1) Ausführungsanweisung zur KAG., Art. 9.

2) Boldt, a. a. O., S. 29.

3) Lotz dagegen stellt sich auf den entgegengesetzten Standpunkt.

4) Krull, a. a. O., S. 63ff.

5) Gesetz betreffend die Abänderung des Zollvereinsvertrages vom 8. Juli 1867, vom 27. Mai 1885, im Reichsgesetzblatt 1885, Nr. 16, S. 109.

6) Zolltarifgesetz vom 25. Dezember 1902, im Reichsgesetzblatt 1902, Nr. 52, S. 303.

7) Gesetz wegen Änderung des Brausteuergesetzes vom 15. Juli 1909, im Reichsgesetzblatt 1909, Nr. 39, S. 695.

8) Gesetz wegen Änderung des Reichsstempelgesetzes vom 15. Juli 1909, im Reichsgesetzblatt 1909, Nr. 41, S. 717.

Tabelle 27[1]).

Berichtsjahr	Umsatzsteuer	Wertzuwachssteuer	Biersteuer	Hundesteuer	Lustbarkeitssteuer	Schankkonzessionssteuer	Summe der indirekten Steuern
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	—	—	—	3 060	—	—	3 060
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	—	—	—	13 986,—	—	—	13 986,—
1889	—	—	—	16 809,75	—	—	16 809,75
1899	382 981,89	—	90 215,93	30 430,—	—	—	503 627,82
1909	247 592,67	14 651,15	59 271,56	49 458,36	49 898,14	30 833,79	451 755,67
1916	209 403,96		75 580,94	97 664,—	129 750,26	16 445,17	528 844,33

Reichsstempelsteuer unterworfenen Wertpapiere, Kauf- und sonstige Anschaffungsgeschäfte, in den einzelnen Bundesstaaten einer weiteren Stempelabgabe nicht unterliegen; sodann das Reichszuwachssteuergesetz vom 14. Februar 1911[2]), das den Gemeinden die Erhebung von besonderen Zuschlägen bei der Besteuerung des Wertzuwachses von Grundstücken gestattet.

Die Einführung der indirekten Gemeindesteuern kann nur im Wege der Steuerordnung erfolgen; für diese ist jedoch eine Genehmigung der Aufsichtsbehörden, des Bezirksausschusses, erforderlich, die ihrerseits einer Zustimmung des Ministers des Innern und des Finanzministers bedarf[3]).

So bleiben als indirekte Steuern für die Stadtgemeinde die Bier-, Lustbarkeits- und Hundesteuer, ferner die Umsatz- und Schankkonzessionssteuer zur Verfügung. Wegen dieser Beschränkung

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: S. 31, 1879: S. 69, 1889: S. 29, 1899: S. 69, 1909: S. 8—10, 1916: S. 6—8.

2) Zuwachssteuergesetz vom 14. Februar 1911, im Reichsgesetzblatt 1911, Nr. 6, S. 33.

3) KAG. §§ 18, 77.

des Anwendungsgebietes haben sie den ihnen bei der Kommunal- steuerreform im Jahre 1893 zugedachten Zweck, in beträchtlichem Maße zur Entlastung der direkten Steuern beizutragen, nur mangelhaft erfüllen können.[1])

Der Unterschied der Ertragsfähigkeit der indirekten Steuern für die einzelnen Größenstufen ist auf Rechnung der Steuer bei dem Erwerb von Grundstücken, der sogenannten Umsatzsteuer, zu setzen; auf sie entfällt der Löwenanteil des Gesamtaufkommens.

Vom steuertechnischen und vom Gerechtigkeitsstandpunkt aus muß man die Umsatzsteuer der später zu erörternden Wertzuwachs- steuer gegenüber als außerordentlich roh bezeichnen, weil sie keine Rücksicht darauf nimmt, ob die Grundstücke mit Gewinn oder Verlust verkauft werden.

Die Umsatzsteuer[3]) erstreckt sich auf Kauf- und Tauschverträge, wie auf den Erwerb von Grundstücken im Zwangsversteigerungs- verfahren und schließlich auf Schenkungen unter Lebenden.

Von der Besteuerung ausgenommen ist die Übernahme eines Grundstücks von Todeswegen durch einen der Erbberechtigten, ferner die Übertragung auf einen Abkömmling sowie alle Besitz- veränderungen, denen sich die Beteiligten aus Gründen des öffent- lichen Wohles zu unterwerfen verpflichtet sind.

Den Ertrag der Umsatzsteuer kann man in der Regel als Zeichen des Wirtschaftslebens einer Stadt ansehen, denn in einer aufstrebenden Gemeinde wie Stettin wird der Grundbesitzwechsel ein weit stärkerer sein als in anderen zurückgehenden Gemeinden. Die Etatsansätze für 1917, denen gewöhnlich der dreijährige Durchschnittsbetrag zu Grunde gelegt ist, sind aus Tabelle 27 ersichtlich; die Höhe des zur Hebung gelangenden Steuersatzes schwankt zwischen $1^1/_2$ und $3^0/_0$.

Einen beinahe so bedeutenden, aber nicht so sicheren Faktor wie die Umsatzsteuer, macht in dem Haushalt der Stadt Stettin die Wertzuwachssteuer aus.

1) Krull, a. a. O., S. 64.

3) Umsatzsteuerordnung der Stadtgemeinde Stettin vom 26. Mai 1909.

7*

Den Begriff des Wertzuwachses hat Kumpmann[1]) wohl am besten formuliert, wenn er die Wertzuwachssteuer im weitesten Sinne des Wortes bezeichnet „als die periodisch oder bei Besitzwechsel zugunsten der Allgemeinheit erfolgende Besteuerung des Wertzuwachses am Grund und Boden, besonders der Städte — und hier wieder besonders der Großstädte —, der nicht durch Arbeit oder Kapitalverwendung des Eigentümers, sondern durch Entwicklung oder die Aufwendungen der Allgemeinheit entstanden ist. Und zwar handelt es sich um die Besteuerung des jeweils während der Besitzdauer von dem Eigentümer gemachten Gewinns gemäß den Grundsätzen der Leistungsfähigkeit und des Interesses."

Die Zuwachssteuer ist als Gemeindesteuer beseitigt. Sie hat aber für die Stadtgemeinde deshalb eine große Bedeutung, weil diese 40 % vom Ertrag der Reichszuwachssteuer erhält und außerdem ein Zuschlag von 100 % zur Reichszuwachssteuer erhebt. Es ist nicht besonders beklagenswert, so meint Boldt[2]), daß die Gemeindezuwachsordnung beseitigt worden ist; denn die Kommunalsteuerordnungen waren unter dem Einfluß der Grundinteressenten so dürftig gestaltet, daß sie nur ganz minimale Erträge abwarfen.

Die Mängel des Zuwachssteuergesetzes bestehen im wesentlichen darin, daß unbebaute Grundstücke, deren Wert 5000 Mk., bebaute Grundstücke, deren Wert 20 000 Mk. nicht übersteigt, mit einigen Einschränkungen bei der Veräußerung steuerfrei bleiben. Diese Befreiung steht, wie Boldt[3]) besonders stark betont, mit dem Wesen der Zuwachssteuer durchaus in Widerspruch und erleichtert außerdem ihre Umgehung ganz außerordentlich.

Die Steuersätze des Zuwachssteuergesetzes betragen nach dem Tarif 10—30 %. Es sind aber in dem Gesetz soviel Ermäßigungen für den alten Besitz vorhanden, daß die Steuersätze eigentlich nur auf dem Papier stehen, eine praktische Be-

---

1) Kumpmann, Die Wertzuwachssteuer, Tübingen 1907, S. 26.
2) Boldt, Fragen zur Gemeindebesteuerung, in den Schr. des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, S. 41.
3) Boldt, a. a. O., S. 42 ff.

deutung dagegen nicht haben. Der höchste Satz wird erst bei einer Wertsteigerung von 290 % erreicht, und dieser wird noch reduziert durch verschiedene Hinzurechnungen und Anrechnungen.

Ein besonderer Vorzug der Wertzuwachssteuer ist dadurch bedingt, daß durch diese Art der Besteuerung auch auswärtige Besitzer und Spekulanten, die Wertzuwachs aus ihren im Stadtbezirk belegenen Grundstücken erzielen, entsprechend zur Deckung der Gemeindeaufwendungen herangezogen werden können. Denn die auswärts wohnenden Grundstücksspekulanten haben sonst außer den verhältnismäßig geringen Grundsteuerbeträgen an die Stadtgemeinde, in der sie erfolgreich spekulieren, nichts zu zahlen, weil die Gewinne aus gelegentlichen Grundstücksspekulationen als Einkommen aus Kapitalvermögen gelten, das nach den Bestimmungen des preußischen Einkommensteuergesetzes der Gemeindebesteuerung in der Wohnsitzgemeinde unterliegt[1]).

Aus dieser Tatsache folgt, daß die Zuwachssteuer, wie ihre zahlreichen Gegner ihr nachsagen, den Boden zurückhalte und monopolisiere. Als typisch sei hier eine Äußerung Eschweges wiedergegeben: „Es ist das Wesen der Spekulation, den Tatsachen vorauszueilen und, indem sie schon jetzt mit der sicheren Wahrscheinlichkeit rechnet, daß in 20 Jahren sich die Bevölkerung der großen Städte vermehrt haben wird, kauft sie die noch unbebaut liegenden Terrains und wartet. Das Bedürfnis nach Boden wächst, sie wartet. Und so gleicht die großstädtische Bevölkerung einem Tantalus."

Jedenfalls läßt sich die Gewinnbesteuerung des Grund und Bodens als ein wichtiges Glied der kommunalen Bodenpolitik nicht verkennen. Die Wertzuwachssteuer ist sehr wohl neben einer systematischen und sachlichen Bekämpfung der Rentensteigerung angebracht, weil alle dabei angewandten Waffen neue, große Geldmittel erfordern, und diese kann sie verhältnismäßig leicht und gerecht von dem Grundbesitzer erheben, der von den Auf-

1) Adolph Wagner, Lehrbuch der Finanzwissenschaft: „Die Besteuerung des Erwerbs durch Anfall und durch Wertzuwachs ohne eigene persönliche wirtschaftliche Leistung," Leipzig 1890, 2. Aufl., Bd. 2.

wendungen der Allgemeinheit ja zunächst Vorteil hat. So lange überhaupt eine übermäßige Rentenfunktion zu konstatieren ist, wird diese Steuer dem Gemeindesäckel einen neuen Zuschuß gewähren können.

Von den übrigen Verbrauchssteuern bildet die Biersteuer einen besser vorausbestimmbaren Bestandteil der indirekten Steuern. Sie ist, wie Boldt[1]) ganz richtig hervorhebt, ein durchaus geeignetes Objekt für eine etwas schärfere Anzapfung durch die Gemeinde. Bei den Riesenwerten, die in Bier umgesetzt werden und bei der Eigenschaft des Bieres als reines Genußmittel — von den Brauern ist es häufig als flüssiges Brot bezeichnet worden — würde man durch eine straffere Erfassung, wenn sie gesetzlich zulässig wäre, erhebliche Mehrerträge erziehlen können.

Die Besteuerung der sonstigen Genußmittel mit Ausnahme des Bieres, wie Wein, Branntwein und Tabak, ist bereits durch die ältere Gesetzgebung beseitigt worden[2]).

Auch die kommunale Besteuerung des Bieres ist nur in sehr engen Grenzen zulässig. Jedoch bewirkt auch hier die grundsätzliche Gegnerschaft der indirekten Steuern, daß dieser Spielraum nicht einmal überall ausgenutzt wird. Durch das Reichsbrausteuergesetz vom 15. Juli 1909 ist die Grenze, bis zu der das Bier auf Rechnung der Kommune besteuert werden darf, auf 0,65 Mk. pro Hektoliter Bier festgesetzt worden[3]). Bis zu dieser Höchstgrenze hat die Stadt Stettin das in ihrem Bezirke konsumierte Bier zur Besteuerung herangezogen. Die Steuer lieferte leidliche Erträge. Sehr schwierig steht es allerdings mit der Kontrolle. Die Steuerordnungen enthalten zwar eine Reihe eingehender Kontrollvorschriften; in der Praxis dagegen beschränken sich diese bei dem eingeführten Bier auf die Einziehung von

1) Boldt, Fragen der Gemeindebesteuerung, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, S. 39.

2) Zollvereinigungsvertrag vom 8. Juli 1867, Art. 5, Ziff. 2, § 7.

3) § 55, Abs. 2 des Gesetzes.

Lieferungsmitteilungen von den in den Nachbarstädten bestehenden größeren Brauereien oder einigen bekannten Bierverlegern. Die Besteuerung des in Stettin hergestellten Bieres erfolgt in Form von Zuschlägen zu dem Reichsbrausteuersatz.

Seit dem 1. April 1910 werden von dem hiesigen Gebräu mit einem Alkoholgehalt von mehr als $1^3/_4$ % 0,65 Mk. und mit einem Alkoholgehalt von höchstens $1^3/_4$ % 0,30 Mk. für das Hektoliter erhoben[1]).

Hinter diesen Steuern treten die Hunde- und Lustbarkeitssteuern an Ertragsfähigkeit weit zurück.

Die Berechtigung der Gemeinde, auf das Halten von Hunden eine Steuer einzuführen, fußte auf dem Regulativ über die Erhebung einer Hundesteuer vom 21. Oktober 1858[2]), das zu Beginn der Berichtszeit noch in Geltung war. Schon damals wies die Hundesteuer eine so gut wie allgemeine Verbreitung auf; inzwischen ist sie vielfach wesentlich erhöht worden; gegenwärtig betragen die Steuersätze 150 Mk. jährlich[3]).

Im Jahre 1908 entfielen z. B. in Stettin bei einer Steuer von 30 Mk. jährlich 0,19 Mk. auf den Kopf der Bevölkerung. Im Gegensatz dazu steht Berlin-Schöneberg mit 0,67 Mk. auf den Kopf der Bevölkerung; dies sind Differenzen, die größtenteils auf die Unterschiede in den Bestimmungen über steuerfreie Hunde zurückgehen.

Wesentlich der neueren Zeit verdankt ihre Entwicklung die Lustbarkeitssteuer, die früher als Polizeigebühr erhoben wurde und als solche in die Kasse der Armenverwaltung floß, und zwar in den Fonds zur Unterstützung verschämter Armer. Sie ist gegenwärtig so ausgestaltet worden, daß sie einen erheblichen Ertrag abzuwerfen imstande ist. Allerdings fehlt es ihr auch nicht an Gegnern, unter denen namentlich der oft einflußreiche Stand der Gastwirte hervortritt.

1) § 55, Abs. II und IV des Gesetzes.

2) Nachtrag zum Regulativ vom 8. Juni 1876.

3) Nachtrag zur Hundesteuerordnung vom 10. März 1897.

Die Lustbarkeitssteuer verschafft in Verbindung mit einer Billet- und Kartensteuer der Stadt hohe Einnahmen. Sie ist für die Tanzlustbarkeiten[1]) bedeutend ermäßigt worden; dafür unterliegen ihr aber die beiden hiesigen Theater, die bisher von der Lustbarkeitssteuer befreit waren.

Bis vor kurzem wurde das Schankgewerbe in Preußen nur mit einer sogenannten Betriebssteuer belastet, die nach der Zugehörigkeit des einzelnen Gewerbebetriebes zu Gewerbesteuerklassen, die sich nach der Höhe des gewerblichen Anlage- und Betriebskapitals und nach dem Ertrage richten, bemessen war. Diese Steuer bildet also eine ganz minimale Belastung der Vergünstigungen, die dem Besitzer einer Wirtschaft durch Erteilung der Schankkonzession erteilt werden können. Diese Anknüpfung der Schankkonzessionssteuer an das gewerbliche Anlage- und Betriebskapital ist — dieser Meinung schließt sich ebenfalls Boldt[2]) an — sehr unzweckmäßig. Sie sollte sich vielmehr nach dem zu schätzenden Wert der Konzession richten, für den man aus dem Verkauf zahlreicher Schankkonzessionen einen sehr guten Anhaltspunkt besitzt, so daß man sie ebensogut einschätzen kann, wie man Grundstücke nach dem gemeinen Wert einschätzt. Das würde steuertechnisch auf keinerlei Schwierigkeiten stoßen. Dieser Prozentsatz[3]) des Kommissionswertes, der als Steuer erhoben wird, dürfte natürlich nicht zu niedrig bemessen sein; denn Geschenke, die der Staat verleiht, muß man kräftiger erfassen, als das erarbeitete Einkommen.

Würde man dazu übergehen, die Konzession nach ihrem Wert zu besteuern, so würde man den vollen Steuersatz nur dann erheben, wenn eine Konzession neu verliehen wird oder zum ersten Male verkauft wird, dann ist der volle Wert der Steuer realisiert. Beim Verkauf von älteren Konzessionen, deren

---

1) Lustbarkeitssteuerordnung vom 3. Januar 1912.

2) Boldt, Fragen der Gemeindebesteuerung, in den Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 138, S. 40.

3) Boldt, a. a. O., S. 41.

Wert der Konzessionsinhaber bereits bezahlt hat, müßte man nur die Differenz, den Mehrpreis, den er für die Konzession erhalten hat, bei der Bemessung des Prozentsatzes der Steuer zugrunde legen.

Die Schankkonzessionssteuer gehörte früher zu denjenigen Steuern, die den Gemeinden als ungeeignet vorenthalten worden waren[1]). Erst durch das Gesetz über die Kreis- und Provinzialabgaben im Jahre 1906 wurde die Steuer auch für die Stadtkreise freigegeben und hat sich bei dem steigenden Geldbedarf rasch Einführung verschafft.

Die Schankkonzessionssteuer setzt, wie bereits erwähnt, bei der Erteilung der Erlaubnis zum Schankbetriebe und bei der Übertragung der Konzession auf einen anderen Inhaber ein. Ihre Höhe richtet sich nach der Gewerbesteuerklasse und dem Umfange der erteilten Erlaubnis; unter Umständen kann eine Ermäßigung, ja sogar ein Erlaß der Steuer eintreten[2]).

Die Stellung der Gebühr[3]), dieses „Schmerzenskindes der finanzwirtschaftlichen Theorie", im Haushalte der Gemeinde ist dadurch gekennzeichnet, daß „während in Stadt und Land die Steuern die Grundlage der gesamten Finanzwirtschaft bilden, in der Gemeinde das Gemeindegebührenwesen die eigentliche Basis ist". Von dem hier gesetzten Ziele ist jedoch die Stadt Stettin, wie andere preußische Großstädte weit entfernt, es gibt vielmehr Ausgabegebiete, in denen die Gebühr eine nur ganz untergeordnete Rolle spielt, und so gut wie ausschließlich die Deckung durch die Erhebung von Steuern vorherrscht, während andererseits wieder die Deckung durch Gebühren und Beiträge in den Vordergrund getreten ist.

Die Erhebung von Gebühren und Beiträgen beruht auf dem Grundsatz der Heranziehung der Einzelwirtschaften nach dem Ver-

1) Min. Erl. vom 16. Nov. 1894.

2) Schankerlaubnisordnung der Stadtgemeinde Stettin vom 26. Mai 1909, §§ 3 und 4.

3) Lorenz v. Stein, Lehrb. der Finanzwiss., Bd. 2, 1. Abt., S. 248 ff.

hältnis von Leistung und Gegenleistung. Nach ihrer öffentlich-rechtlichen Seite bilden sie einen Teil der zwangsweisen Beitragseinziehung, nach ihrer wirtschaftlichen sind sie eine Anwendung des das Wirtschaftsleben bestimmenden Entgeltlichkeitsprinzips; sie stellen daher ein Übergangsglied zwischen den nach Analogie der Privatwirtschaft gewonnenen gewerblichen Einnahmen und den Steuern her. Der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung wird entweder allen denjenigen gegenüber in Anwendung gebracht, die eine Leistung oder Darbietung durch die Gemeinde in Anspruch nehmen werden („Vorausberechnung einer Kostenrepartition auf eine mutmaßliche Anzahl von Fällen"[1]), oder es kommt zur Anwendung gegenüber einer von vornherein feststehenden Personenzahl, die aus einer öffentlichen Veranstaltung wirtschaftliche Vorteile zieht. In dem ersten Fall bilden die normierte Gegenleistung die Gebühren, im letzten Falle die Beiträge.

In der Tat hat jede dieser Möglichkeiten ihre charakteristischen Vorzüge und Nachteile. Der Vorzug der Gebühr liegt darin, daß sie das Besteuerungsrecht der Gemeinde weiter ausdehnt, z. B. auf Auswärtige oder auf sonst Steuerfreie (fiskalische Grundstücke). Dagegen liegt bei der Erhebung der Gebühren ein Nachteil darin, daß nur die Benutzer der gemeindlichen Veranstaltungen herangezogen werden können. Allerdings ist es an sich in einer Reihe von wichtigen Fällen möglich, eine allgemeine Verpflichtung zur Benutzung polizeilich aufzuerlegen; häufig geht es aber, wie z. B. bei der Übernahme der Straßenreinigung, gerade dahin, die bisher Verpflichteten zu entlasten, wodurch für die Erhebung von Gebühren besondere Schwierigkeiten entstehen. In solchen Fällen sind die Beiträge das wirksamere Mittel, um die besonderen wirtschaftlichen Vorteile, welche die im öffentlichen Interesse erforderten Veranstaltungen für Grundbesitzer und Gewerbetreibende im Gefolge haben, auszugleichen.

Die gesetzliche Unterlage für die Gebührenerhebung ist im KAG. §§ 4—8, 11 gegeben. Nach diesen Vorschriften ist die Erhebung teils obligatorisch, teils fakultativ.

1) v. Kaufmann, Kommunalfinanzen, Leipzig 1906, Bd. II, S. 72.

Durch KAG. § 4 Abs. 1 wird den Gemeinden generell die Befugnis erteilt „für die Benutzung der von ihnen im öffentlichen Interesse unterhaltenen Anlagen, Anstalten und öffentlichen Einrichtungen besondere Vergütungen, die Gebühren, zu erheben". (Benutzungsgebühren). Diese Befugnis der Stadtgemeinden wird zu einer Verpflichtung[1]), wenn die Veranstaltung einzelnen Gemeindeangehörigen oder einzelnen Klassen unter ihnen besonders zum Vorteil gereicht. Die obligatorische Gebührenfestsetzung hat zu erfolgen, soweit die Ausgleichung nicht durch Beiträge oder durch eine Mehr- oder Minderbelastung im Wege der Besteuerung erfolgen kann, sodaß hiernach bei derartigen Veranstaltungen auch eine Verbindung von Beitrags- und Gebührenerhebung möglich ist. Ihre Festsetzung erfolgt durch Gebührenordnungen, die in den meisten Fällen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfen[2]).

Außer diesen, durch das Kommunalabgabengesetz geregelten Gebühren kommt noch eine Reihe weiterer Arten für die Kommune in Frage, Zu nennen sind: das Marktstandsgeld für die ordnungs- und veterinärpolizeiliche Beaufsichtigung der Wochen- und Viehmärkte[3]) sowie das Bürgerrechtsgeld, das in der Regel als Gebühr für die Ausstellung der Bürgerbriefe erhoben wurde[4]), ferner die Gebühren für die Ausfertigung standesamtlicher Beurkundungen[5]), für die Durchführung des Verwaltungszwangsverfahrens[6]), für die Ausübung der Rechtspflege in den Gewerbe und Kaufmannsgerichten[7]), sowie für die Fleischbeschauung[8]).

---

1) KAG. § 4, Abs. II.

2) KAG. § 8.

3) Ges. vom 26. April 1872.

4) Ges. vom 14. Mai 1860.

5) Ges. vom 6. Febr. 1875.

6) Verordnung betreffend das Verwaltungszwangsverfahren wegen Beitreibung von Geldbeträgen vom 15. November 1899, in der preußischen Gesetzessammlung 1899, Nr. 39, S. 545.

7) Gesetz betreffend die Gewerbegerichte vom 29. Juli 1890, im Reichsgesetzblatt 1890, Nr. 24, S. 141; Gesetz zur Abänderung des Gesetzes betreffend die Gewerbegerichte vom 29. Juli 1890, vom 31. Januar 1901,

In der Finanzwirtschaft der Stadt Stettin spielen die Verwaltungsgebühren eine nicht sehr bedeutende Rolle. Nach den Etatsansätzen für 1917 betrug die Gesamtsumme der erhobenen Verwaltungsgebühren nur 11 319 Mk.; dabei sind allerdings die Fleischbeschaugebühren der Gleichmäßigkeit wegen zu den Benutzungsgebühren gerechnet. Das gleiche gilt von den Mahn- und Vollstreckungsgebühren.

Von wichtigerer Bedeutung sind die Benutzungsgebühren. In erster Linie stehen die Gebühren für die Wasserversorgungs- und Kanalisationsanlagen, sowie für die Benutzung des Hafens und des Schlachthauses; diese sind bereits in anderem Zusammenhang Gegenstand meiner Erörterung gewesen.

Tabelle 28[1]).

Berichtsjahr	Entwässerungsgebühren		Klärgebühren		Erhoben werden % der Grund- u. Gebäudesteuern	
	von städt. Grundstücken M	von anderen Grundstücken M	von städt. Grundstücken M	von anderen Grundstücken M	Klärgebühren	Entwässerungsgebühren
1869	—	—	—	—	—	—
1879	—	—	—	—	—	—
1889	97 843,46		—	—	—	—
1899	223 573,36		—	—	—	—
1909	14 191,41	356 722,28	—	—	—	35
1916	16 910,09	392 796,83	1 675,22	51 447,43	8	35

Nr. 29, S. 249; Gesetz betreffend die Kaufmannsgerichte vom 6. Juli 1904, im Reichsgesetzblatt 1904, Nr. 30, S. 266.

8) Gesetz betreffend die Schlachtvieh- und Fleischbeschauung vom 3. Juni 1900, im Reichsgesetzblatt 1900, Nr. 27, S. 147; Gesetz betreffend die Ausführung des Schlachtvieh- und Fleischbeschauungsgesetzes vom 28. Juni 1902, in der preußischen Gesetzessammlung 1902, Nr. 32, S. 229.

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916; 1869: — 1879: — 1889: S. 17, 1899: S. 25, 1909: S. 8—10 1916: S. 6—8.

Bemerkt sei hier noch, daß sie aus der Absicht der Gewinnerzielung, besonders bei den Wasserwerken, in einigen Fällen eine Höhe erreicht haben, daß man den über die Entgeltlichkeitsgrenze hinausgehenden Betrag mit besserem Recht als Wassersteuer bezeichnen könnte. Dasselbe trifft stellenweise auch auf die Schlachthausgebühren zu; bei diesen ist aber der steuerliche Charakter von dem Gesetzgeber durch die Gleichstellung mit den Verbrauchssteuern auf Fleisch ausdrücklich anerkannt[1]).

Von dem Bestehen der erwähnten Anlagen ist die Höhe des durch Gebühren aufgebrachten Gesamtbetrages fast ausschließlich abhängig.

Tabelle 29[2]).

Berichtsjahr	Verwaltungsgebühren		Benutzungsgebühren	Insgesamt
	Bürgerrechtsgeld	Sonstige Gebühren		
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	—	—	44 641	44 641
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	–	—	175 061,46	175 061,46
1889	—	—	358 064,39	358 064,39
1899	—	—	1 387 169,37	1 387 169,37
1909	22 329,16		2 844 418,17	2 866 747,33
1916	11 319,55		2 723 507,02	2 734 826,57

Die Gebühren für öffentliche Darbietungen, die sich an die einzelne Persönlichkeit als solche richten, die Benutzung öffentlicher Unterrichts- und Bildungsanstalten, Krankenhäuser 2c. sind wegen

1) KAG. § 11.

2) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916: 1869: S. 31, 1879: S. 69, 1889: S. 29, 1899: S. 69, 1909: S. 8—10; 1916: S. 6–8.

der Sonderstellung, die ihnen durch KAG. § 4 Abs. 4 eingeräumt ist, in den mitgeteilten Zahlen nicht enthalten[1]).

Die Beiträge sollen „teilweisen Ersatz schaffen für Bau und Herstellung einer öffentlichen Anstalt, die allein schon die Verwertung der Grundstücke und die Ausdehnung, sowie die äußere und innere Gestaltung der Gewerbebetriebe steigert, schon durch die bloße Möglichkeit, ganz abgesehen von der Tatsache der Anstaltsnutzung", während die Gebühren, wie ich eben zu erörtern versucht habe, „für den Gebrauch der Anstalt selbst, d. h. zur Deckung der Betriebskosten, einschließlich der Verzinsung und Tilgung der für diese Zwecke aufgenommenen Anleihen sorgen müssen"[2]).

Sie erfreuen sich im allgemeinen keiner großen Beliebtheit. Es sind vor allem die Formvorschriften des KAG. § 9, die seine Anwendung erschweren. Außerdem stößt aber auch die Erlangung des Gemeindebeschlusses bei der Erhebung von Beiträgen vielfach auf Schwierigkeiten. Für den Gemeindehaushalt kommen in erster Linie die „Straßenanliegerbeiträge" in Frage, d. h. Beiträge, welche die Besitzer der an einer Straße liegenden Grundstücke für die Herstellung und Unterhaltung der Straße zu entrichten haben. Denn ihr Eigentum, das betreffende Grundstück, wird durch das Anlegen der Straßen wertvoller, es erhält einen unverdienten Wertzuwachs und einen wirtschaftlichen Vorteil durch die Tätigkeit der Gemeinde. Es würde dem Gerechtigkeitsprinzip nicht entsprechen, diese Lasten durch Steuern, die nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erhoben werden, aufzubringen. Hier hat mit Recht an Stelle des Opferprinzips das Entgeltlichkeitsprinzip zu treten.

An letzter Stelle unter den Einnahmen öffentlich-rechtlichen Charakters, aber von völlig abweichender Art gegenüber den bisher erörterten Zwangsbeiträgen der Privatwirtschaften sind die Zuschüsse zu erwähnen, die auf Grund gesetzlicher Bestimmung den

1) Krull, a. a. O., S. 61.

2) Gayl, Städtische Finanzpolitik im Verwaltungsarchiv, Bd. 13, Heft 1 und 2, 1904, S. 56.

Gemeinden durch den Staat oder andere Kommunalverbände gewährt werden.

Beitragsleistungen des Staates kommen für solche Gemeindeaufgaben in Betracht, an denen der Staat gleichzeitig interessiert ist. Sie sollen der Leistungsfähigkeit der finanziell schwachen Gemeinden Rechnung tragen und beruhen letzten Endes auf der Solidarität aller Glieder eines Staatsorganismus, welche die Betätigung derartiger Beihilfen im Einzelfalle je nach der zeitweilig eintretenden Hilfsbedürftigkeit eines einzelnen Gliedes auslösen muß [1]). Für die Stadt Stettin kommen als derartige Beiträge nur die Zuschüsse für die Schulunterhaltungskosten in Frage, auf die ich an anderer Stelle bereits näher eingegangen bin. Es mag hier nur noch hervorgehoben werden, daß sie je nach ihrer Höhe auf den Steuerbedarf der Gemeinde eine außerordentliche Einwirkung auszuüben vermögen.

Weniger bedeutungsvoll sind die Zuwendungen, welche die Stadt Stettin durch die übergeordneten Kommunalverbände, die Provinzen und Kreise, erhält. Diese erstrecken sich in der Regel auf außerordentliche Bedürfnisse, wie die Anlegung von Straßen- und Brückenbauten, und werden aus dem für diese Zwecke überwiesenen Staatsdotationen gewährt.

Schließlich sind noch die Zuschüsse anzuführen, welche die sogenannten „Betriebsgemeinden" gemäß KAG. § 53 zu leisten verpflichtet sind, wenn einer Nachbargemeinde durch die in der Betriebsgemeinde beschäftigten Personen Mehrausgaben für Zwecke des Volksschulwesens, der öffentlichen Armenpflege und für politische Zwecke erwachsen und dadurch eine unbillige Mehrbelastung der Steuerpflichtigen herbeigeführt wird. Derartige Zuschüsse, die in Industriegegenden die Finanzwirtschaft der Gemeinden häufig stark beeinflussen, kommen für die Stadt Stettin nicht in Betracht, das gleiche trifft zu bei den Zuschüssen des Reiches, die auf Grund des Reichsbesteuerungsgesetzes vom 15. April 1911 in ähnlicher Weise, wie es für die Betriebsgemeinden im Kommunalabgaben-

---

1) v. Kaufmann, a. a. O., S. 381.

gesetz geregelt ist, an Gemeinden, in denen sich fabrikmäßige oder fabrikähnliche Reichsbetriebe befinden, zu gewähren sind.

III. Die Formen der Finanzverwaltung.

Der allgemeine Begriff der Finanzwirtschaft als der planmäßigen und fortlaufenden Bedürfnisbefriedigung öffentlich-rechtlicher Wirtschaftskörper bedingt bestimmte Formen, in denen sich einmal die Feststellung des Bedarfs und der Deckungsmittel, d. h. eines Wirtschaftsplanes, zum anderen die Durchführung und Verwirklichung dieses festgestellten Planes vollzieht. Man hat danach für die Finanzverwaltung der Kommune zu unterscheiden:

1. die Etatsaufstellung,
2. die Kassenführung und Rechnungslegung.

Das kommunale Etatswesen ist durch die Gesetzgebung nur in dürftiger Weise geregelt. Die Städteordnung für die östlichen Provinzen vom Jahre 1853 schreibt vor[1]), daß über alle Ausgaben, Einnahmen und Dienste, die sich im voraus bestimmen lassen, von dem Magistrat jährlich, spätestens im Oktober, ein Haushaltsetat zu entwerfen sei[2]). Die durch die Stadtverordneten vorzunehmende Feststellung bedeutet zugleich eine Autorisation und gesetzliche Bindung des Magistrats[3]).

Der Etat stellt ein Übereinkommen zwischen Gemeindeverwaltungsbehörde und Bürgerschaft dar, durch das die „finanzielle Marschroute[4])" für das kommende Jahr bestimmt wird. Der festgestellte Haushaltsplan ist sofort der Aufsichtsbehörde mitzuteilen, bedarf aber nicht deren besonderer Genehmigung[5]). Die formale

1) Städteordnung § 66.

2) Nachdem das Rechnungsjahr auf die Periode vom 1. April bis 31. März verlegt worden ist (Ges. vom 29. Juli 1876 und KAG. § 95) ist der Aufstellungstermin entsprechend verschoben.

3) Städteordnung § 67.

4) Quensel, Städtisches Etatwesen, Berlin 1910, S. 18.

5) Das Erfordernis der Genehmigung ist für die städtischen Etats durch § 19 des Zust. Ges. ausdrücklich aufgehoben worden. In Wirklichkeit

Anordnung des Etats und die Schematisierung ist den Kommunalorganen selbst überlassen und auch durch keine besondere Vorschrift über die Rechnungslegung beeinflußt, zumal diese bis zur Feststellung der Rechnung sich wiederum innerhalb des Kompetenzbereiches der Kommunalkörper abspielt[1].

Was den Inhalt des Etats anlangt, so muß vor allem die Stoffanordnung klar und übersichtlich sein. Vom Standpunkte der Ordnung und Übersichtlichkeit aus — also von einem rein technischen, nicht politischen Standpunkt aus — ergibt sich, daß ein Voranschlag und eine Übersicht der wirklich gemachten Ausgaben und erzielten Einnahmen nur voll brauchbar ist, wenn darin nichts unberücksichtigt bleibt, was erheblich und von Einfluß für die städtische Wirtschaft ist[2].

Es gehört dazu, daß die Einnahmen und Ausgaben mit richtigen Namen benannt und bei dem richtigen Etatstitel aufgeführt werden. Ferner sind ordentliche und außerordentliche Ausgaben zu unterscheiden, da davon die Art der Beschaffung der Deckungsmittel abhängt. Vor allem muß aber die Einheit des Etats gewahrt bleiben, d. h. der Etat muß ein vollständiges Bild der Wirtschaftslage und der Finanzverhältnisse des Gemeinwesens geben. Dem steht das Bestehen von Einzeletats neben dem Hauptetat oder sogar die Auflösung des gesamten Etats in Einzeletats nicht entgegen.

Ein wesentliches Erfordernis ist schließlich die Vollständigkeit des Etats. Darunter muß verstanden werden, daß in dem jährlichen Wirtschaftsanschlag alle zur Zeit der Aufstellung irgendwie übersehbaren und wirtschaftlich zur kommenden Rechnungsperiode gehörigen Posten Aufnahme zu finden haben. Nachbewilligungen außerhalb des Rahmens des Etats können leicht die Finanz-

---

ist aber die nach § 55 KAG. erforderliche Zustimmung zu einer Erhebung von mehr als 100% Zuschlägen zur Einkommensteuer für die überwiegende Anzahl der Städte mit der Genehmigungserfordernis gleichbedeutend.

1) Städteordnung §§ 69 und 70.

2) Lotz, Finanzwissenschaft, Tübingen 1917, S. 104.

verhältnisse eines Gemeinwesens in Unordnung bringen, wenn nicht gleichzeitig eine Deckung vorgesehen ist[1]). Zur Vollständigkeit gehört aber auch, daß wiederkehrende Einnahmen und Ausgaben unter einer bestimmten Position des Etats aufgeführt werden, daß nicht etwa unter einem Sammeltitel „Insgemein" oder „Für unvorhergesehene Ausgaben" ständig wiederkehrende Ausgaben gebucht werden. Ist in der Kommune ein derartiger Titel mit einem besonders hohen Betrage ausgestattet, so darf man ohne Zweifel annehmen, daß aus ihm eine Reihe sehr gut voraussehbarer Ausgaben gedeckt werden. In der Regel empfiehlt es sich, für unvorhergesehene Zwecke keine zu hohe Summe einzustellen, da die Sparsamkeit der Verwaltung dadurch nicht sonderlich gefördert wird[1]).

Die Einrichtung des kommunalen Kassen- und Rechnungswesens ist durch gesetzliche Bestimmungen ebenfalls nur dürftig geregelt. Die Städteordnung[2]) beschränkte sich darauf, dem Magistrat die Anweisung der Einnahmen und Ausgaben sowie die Überwachung des Rechnungs- und Kassenwesens zu übertragen; über die Rechnungslegung gelten einige formale Vorschriften[3]). Trotzdem ist die Einrichtung der städtischen Kassen im allgemeinen einheitlich geordnet. Das hat seinen Grund darin, daß die Stadt Stettin sich in der Regel die Vorschriften, die für die staatlichen Kassen ergangen sind, zu eigen gemacht hat. Insbesondere gilt das für die Buchführung. Für Stettin ist die Vorschrift der doppelten Buchführung im Journal (chronologisch, Tagebuch) und im Manual (systematisch, Hauptbuch) durchgeführt. Die Frage, ob sich z. B. für die städtischen gewerblichen Unternehmungen die kaufmännische oder die sogenannte kameralistische Buchführung besser eignet, ist sehr umstritten[4]).

1) Krull, a. a. O., S. 90.

2) Städteordnung, § 56.

3) Städteordnung, §§ 69 und 70.

4) Uhland, Die Finanzorganisation der deutschen Städteverwaltungen, München 1903, S. 25ff.

Für die Kassenbeamten bestand die Verpflichtung zur Kautionsstellung[1]). Die ordentlichen Kassenrevisionen finden gewöhnlich am Monatsende, außerordentliche 1—2 mal im Jahre statt; vorgenommen werden sie meistenteils durch eine aus Magistratsmitgliedern und Stadtverordneten gebildete Kommission unter Vorsitz des Oberbürgermeisters.

Auch die Prüfung und endgültige Feststellung der Jahresrechnung ist der Stadt selbständig überlassen. Die Prüfung hat sich einmal auf die kassentechnische Seite, zum anderen auf die Legalität der Ausgaben, d. h. auf ihre Übereinstimmung mit dem Haushaltsplan, sowie auf ihre Zweckmäßigkeit und Angemessenheit zu erstrecken. Die Tätigkeit bei Prüfung und Feststellung ist zwischen Magistrat und Stadtverordneten geteilt[2]). Die Entlastung erfolgt durch die Stadtverordnetenversammlung. Eine Abschrift des Feststellungsbeschlusses ist der Aufsichtsbehörde, dem Bezirksausschuß einzureichen.

Schlußbetrachtung.

Dunkel liegt vor den Gemeinden ihre finanzielle Zukunft. Die Feststellung des Gemeindeetats für das Rechnungsjahr 1920 zieht sich immer weiter hinaus, weil fortgesetzt neue Anforderungen, namentlich infolge der zahlreichen aus dem Kriege erwachsenen sozialen Aufgaben wegen der noch nicht abgeschlossenen Lohn- und Gehaltserhöhungen, sowie der Steigerung der Materialpreise einzustellen sind, und weil daher die Etatsziffern immer wieder neu revidiert werden müssen. Wenn bereits im Jahre 1919 die Ausgaben des Gemeindebudgets in ungeahnter Höhe anschwollen, so stellten die diesjährigen Ausgabeerhöhungen alle gehegten Befürchtungen weit in den Schatten. Eine Verdoppelung der Ausgaben gegenüber den Vorjahren darf daher als keine Seltenheit angesehen werden.

---

1) Die Kautionsstellung wurde aufgehoben durch Verfügung des Magistrats vom 26. Mai 1905.

2) Städteordnung, §§ 69 und 70.

Aber auch die außerordentlichen Ausgaben der Kommune haben, nachdem sie in den ersten Kriegsjahren stark zurückgegangen waren, allmählich wieder beträchtlich zugenommen, da sich eine längere Zurückstellung mancher Anlagen schließlich nicht mehr rechtfertigen ließ, wobei die hohen Materialpreise, Löhne und Gehälter die Kosten selbst verhältnismäßig bescheidener Neuanlagen oft ins Zehn- und Mehrfache steigerten. Schließlich hatten die auf Grund des neuen Wahlrechts gewählten Vertreter der Bürgerschaft neue Wünsche und Forderungen, die nach wenigstens teilweiser Befriedigung drängten.

Wie sieht es demgegenüber mit der Deckungsfrage aus?

Noch im Vorjahre hatte die Stadt Stettin ein tatsächlich fast unbeschränktes Zuschlagsrecht zu den direkten Steuern. Anstatt ihrer Hoffnung, dieses Recht durch Zugriff auf die erhöhten Staatseinkommentarife noch wesentlich erweitert zu sehen, ist ihr die traurige Gewißheit geworden, daß sie sich in Zukunft mit gewissen prozentualen Anteilen an den Erträgen der Reichseinkommensteuer begnügen muß[1]. Nur die Ertragssteuern und die wenigen indirekten Steuern sind ihr zur freien Verfügung verblieben. Die Regelung der kommunalen Beteiligung an der Reichseinkommensteuer für die nähere finanzielle Zukunft der Kommune ist gegenwärtig nicht nur sehr in Dunkel gehüllt, sondern man wird auch schon jetzt annehmen dürfen, daß sie aller Voraussicht nach unzulänglich sein wird. Dunkel ist sie insofern, als noch niemand den Ertrag der Einkommensteuern für das Rechnungsjahr 1920 annähernd sicher schätzen kann; dunkel, weil zwar das Reich den „Ländern" zwei Drittel des Ertrages zugesichert hat, Preußen aber noch nicht einmal bestimmt hat, wieviel davon den einzelnen Gemeinden zufallen soll, wenn ihnen auch die Richtlinien im Landessteuergesetz §§ 19ff. und 56 und 57 ziemlich genau vorgeschrieben sind.

In Ausführung des soeben genannten § 56 des Landessteuergesetzes und noch darüber hinausgehend hat das Reich seine

[1] O. Schwarz, Kommunales Finanzelend, in der Beilage zur Deutschen Zeitung vom 18. Juni 1920.

Steuerbehörden angewiesen, zugunsten der Länder und Gemeinden die Einkommensteuer vorläufig in der Höhe, wie sie im Rechnungsjahre 1919 an die Gemeinde zu entrichten war, zuzüglich 25% zu erheben; man kann annehmen, daß die Gemeinde den hiernach auf sie entfallenden Betrag von den Ländern zugewiesen bekommt. Leider aber werden gegenüber der außerordentlichen kommunalen Ausgabesteigerung, die vielfach bis 100% des Vorjahres ausmachen dürfte, auch diese 25% selten hinreichen, um den großen Mehrbedarf für das Rechnungsjahr 1920 zu decken. Wodurch soll der fehlende Ausgleich erfolgen?

Das Recht der Besteuerung des Existenzminimums (Landessteuergesetz § 30) ist unter den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen ein ziemliches „privilegium odiosum“[1]). Die der Gemeinde überlassenen Ertragsteuern müßten erst, wenn sie nicht ganz übermäßig durch Zuschlagprozente angespannt werden sollen, reformiert werden, was bisher noch nicht geschehen ist[2]). Die in der Kommunalabgabennovelle vom Jahre 1913 in Aussicht gestellten Möglichkeiten zur Erweiterung einzelner Einnahmequellen[3]) sind leider nicht Gesetz geworden.

Die den Stadtgemeinden im Landessteuergesetz zugesicherten Anteile an der Grunderwerbs- (50%[4]) und Umsatzsteuer (5%) können die Lücken nicht ausfüllen. Ein Glück ist es für die Stadt Stettin, daß die städtischen Werke infolge starker Tariferhöhungen, sowie die städtische Sparkasse Überschüsse liefern.

Im großen und ganzen bleibt als Ergebnis, daß die Stadt Stettin ihre laufenden Ausgaben für das Rechnungsjahr 1920 aus laufenden Mitteln restlos nicht wird decken können, sondern mehr oder weniger erhebliche Rechnungsdefizits, für deren Deckung nur der Anleiheweg übrig bleibt, zu erwarten hat.

---

1) Schwarz, Kommunales Finanzelend, in der Beil. zur deutschen Allg. Ztg. vom 18. Juni 1920

2) Luther, Bericht über den städtischen Immobiliarkredit, in der Sonderbeil. für die Mitteilungen der Zentralstelle des deutschen Städtetages, Bd. 5, Heft 7 und 8, Berlin 1918.

3) Einkommensteuergesetz, § 20; Landessteuergesetz, § 17ff.

4) Die Zuschläge betragen ungefähr 2%.



Anhang.

Tabelle I.

Übersicht der Gesamtausgaben der Stadt Stettin[1]).

	1869	1879	1889	1899	1909	1916
	Tlr.	M	M	M	M	M
Allgemeine Verwaltung . . .	73 290	315 574,60	1 003 360,71	491 371,05	1 319 864,19	2 186 420,29
Kirchliche Angelegenheiten und Schulwesen	123 093	824 435,77	1 317 322,67	2 507 922,81	5 358 177,20	5 958 540,28
Kranken- und Wohlfahrtspflege	101 462	557 946,35	594 774,31	980 377,48	1 994 371,68	3 059 485,32
Anlagen und Friedhöfe . . .	—	—	—	96 016,47	451 196,37	488 378,83
Polizeiverwaltung	41 733	234 544,55	1 314 289,99	899 946,97	1 212 227,82	1 175 704,57
Feuerlöschwesen	19 426	87 789,09	94 493,55	241 513,81	406 837,89	402 840,05
Allg. Verkehrsanstalten . . .	42 693	146 804,67	436 757,91	1 635 233,60	1 280 196,74	1 193 177,94
Hafen- und Handelsanstalten .	20 092	140 125,59	465 550,99	1 651 572,98	2 640 416,09	3 622 466,87
Bau-Materialienhof	1 090	—	—	—	—	—
Steuerverwaltung für staatliche und Provinzialangelegenheiten	—	165 523,85	166 658,57	465 048,09	1 052 931,69	1 372 887,29

Einquartierungswesen	13 980	—	—	—	—	—
Selbstbewirtschaftung von Kämmereibesitzungen	15 847	69 765,75	138 744,95	65 128,15	105 001,87	68 840,35
Vermietung und Verpachtung von Kämmereibesitz	6 569	94 370,06	105 867,77	275 794,70	436 808,18	621 791,18
Aus aufgehobenen Eigentumsrechten	2 476	5 430,60	5 127,20	—	—	—
Schlacht- und Viehhof	—	—	—	374 689,66	490 745,50	610 594,03
Gasanstalt	91 531	469 606,38	682 423,46	1 555 811,19	1 991 447,12	3 453 792,40
Wasserleitung	22 550	179 979,45	269 212,77	348 719,03	422 021,77	463 948,49
Aktiva . . . . :	1 050	—	—	—	—	—
Passiva	66 004	503 907,84	584 217,10	1 950 466,76	3 776 841,51	5 735 599,17
Kommunalsteuern	6 828	16 849,24	15 290,87	23 275,02	184 363,40	686 647,48
Aus E. O. abgeführt	32 693	—	—	—	—	—
Für gemeinnützige Zwecke . . .	—	—	54 572,64	—	—	—
Summa	677 407	3 812 653,79	7 248 665,46	13 562 879,77	23 123 449,02	31 101 114,54

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916: 1869: S. 16; 1879: S. 71; 1889: S. 31; 1899: S. 71; 1909: S. 83; 1916: S. 49.

Tabelle II.

Ausgaben für Armenwesen[1]).

Berichtsjahr	Armen-, Kinder- und Wohlfahrtspflege			Krankenpflege	Gesundheits-pflege	Insgesamt
	Allg. Armen-pflege	Kinder-pflege	Wohltätigkeits-pflege			
	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.	Tlr.
1869	77 085	8 442	—	15 935	—	101 462
	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ	ℳ
1879	299 278,81	40 515,63	—	218 151,91	—	554 946,35
1889	363 277,11	29 989,27	—	201 507,93	—	594 774,31
1899	434 965,55	22 989,64	9 063,57	513 358,72	—	980 377,48
1909	859 468,03	80 597,99	17 701,47	1 036 604,19	—	1 994 371,68
1916	990 221,29	368 224,66	25 804,—	1 469 431,26	205 804,11	3 059 485,32

1) Verwaltungsbericht der Stadt Stettin für die Jahre 1869—1916: 1869: S. 23; 1879: S. 27—33; 1889: S. 15; 1899: S. 27—31; 1909: S. 43—51; 1916: S. 27—33.

Lebenslauf.

Ich, Franz Ferdinand Behnke, Sohn des Stadtbürooberinspektors Paul Behnke und seiner Ehefrau Anna, geb. Neumann, wurde am 10. Dezember 1898 in Stettin geboren, bin evangelischer Konfession und preußischer Staatsangehörigkeit. Ich besuchte das Schiller-Realgymnasium meiner Vaterstadt, das ich im Juli 1917 mit dem Zeugnis der Reife verließ, um mich den Studien der Rechts- und Staatswissenschaften zu widmen. Nach zwei Semestern an der Universität Jena wurde ich am 21. Juni 1918 in Stettin beim Grenadier-Regt. Nr. 2 eingezogen. Nach meiner Entlassung aus dem Heeresdienste setzte ich Ostern 1919 meine Studien an der Universität Jena fort, wo ich mich besonders den Staatswissenschaften widmete. Seit zwei Semestern liege ich den staatswissenschaftlichen Studien an der Universität Greifswald ob.

Ich besuchte die Vorlesungen bezw. Übungen der Herren Professoren und Dozenten: Biermann, v. Boenigk, Fischer, Frommhold, Hedemann, Hubrich, Jacobi, Keßler, Lent, Merkel, Muß, Niedner, Pierstorff, Rosenthal, Stampe, Terhalle, Wilhelm und von Zahn.

